

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**REGLAMENTACIÓN DE LA TARIFA DE MOTOTAXIS EN EL MUNICIPIO DE
GUATEMALA**

AURA ERNESTINA FERNÁNDEZ FAJARDO

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**REGLAMENTACIÓN DE LA TARIFA DE MOTOTAXIS EN EL MUNICIPIO DE
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

AURA ERNESTINA FERNÁNDEZ FAJARDO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic.	Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

PRIMERA FASE:

Presidente:	Lic.	Emilio Gutiérrez Cambranes
Secretario:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima
Vocal:	Lic.	Belter Rodolfo Mancilla Solares

SEGUNDA FASE

Presidente:	Lic.	Carlos Enrique Aguirre Ramos
Secretario:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima
Vocal:	Lic.	René Siboney Polillo Cornejo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido en la Tesis”. (Artículo 43 de Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 09 de mayo de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, HASNY PAOLO GARCÍA ARIZANDIETA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
AURA ERNESTINA FERNÁNDEZ FAJARDO, con carné 200844822,
 intitulado REGLAMENTACIÓN DE LA TARIFA DE MOTOTAXIS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA.

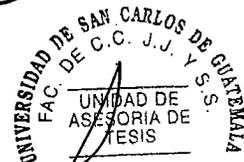
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 15/05/2014



ERIC HASNY PAOLO GARCÍA ARIZANDIETA
 ABOGADO Y NOTARIO
 COL. 8,948

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





Hasny Paolo García Arizandieta
Abogado y Notario
Colegiado 8948

Guatemala, 23 de julio de 2014

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente



Doctor Bonerge Mejía:

De conformidad con la resolución del nueve de mayo de dos mil catorce, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis, por medio de la cual fui nombrado asesor de la bachiller AURA ERNESTINA FERNÁNDEZ FAJARDO, quien se identifica con carné universitario número 200844822, en la elaboración de su trabajo de tesis de grado intitulado: "REGLAMENTACIÓN DE LA TARIFA DE MOTOTAXIS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA", procedo a emitir el presente dictamen y en consecuencia detallo las siguientes observaciones:

- a) El contenido científico y técnico del trabajo de tesis realizado por la estudiante expone el tema de la necesidad de crear un reglamento que regule la tarifa de este medio de transporte en el municipio de Guatemala. El trabajo se desarrolla en cinco capítulos en los cuales se logra una exposición certera respecto de dicho tema, de las entidades que tienen relación con esa situación, de los instrumentos que lo regulan, así como de legislación comparada en materia de tarifas.
- b) Los métodos y técnicas utilizadas en el desarrollo de la investigación corresponden, tal como se propuso en el plan de investigación previamente aprobado, los métodos inductivo, deductivo, analítico y sintético; además en el procedimiento empleado se utilizaron estudios doctrinarios, de legislación nacional y comparada.
- c) Respecto a la redacción, se considera que además de cumplir con los requerimientos académicos de la Unidad de Asesoría de Tesis, es apropiada con la finalidad del trabajo de investigación realizado, se ha empleado la terminología

Hasny Paolo García Arizandieta
Abogado y Notario
Colegiado 8948



jurídica adecuada y por medio de los capítulos, comprobando la respectiva hipótesis y se ha expuesto de forma clara la justificación de crear un reglamento que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala.

- d) La contribución científica del tema presentado, consiste en la creación de bases y aspectos a tomar en cuenta para poder crear el respectivo reglamento en el municipio de Guatemala. En el trabajo de investigación se manifiestan los fundamentos doctrinarios y legales que forman la tesis planteada y revelan la necesidad de la creación.
- e) La conclusión discursiva expuesta por la bachiller, concierne con los requerimientos científicos y con el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público. Asimismo se observa que dicha conclusión es oportuna, pragmática y de relevancia jurídica, de modo que logra presentar los más esenciales aportes respecto al tema tratado y en especial, concretizan los fundamentos que demuestran fehacientemente que se necesita la creación de un reglamento para poder regular la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala.
- f) Del análisis del estudio presentado, en relación a las fuentes bibliográficas utilizadas, se deduce su oportuno empleo a través de la consulta de diversos textos doctrinarios y artículos científicos en materia de derecho administrativo, a nivel nacional e internacional y lo relativo al municipio de Guatemala, permitiendo la formulación de las afirmaciones científicas elaboradas, brindando un fundamento argumentativo suficiente y fortaleciendo la tesis presentada por la estudiante.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; expresamente declaro que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el tribunal examinador en el examen

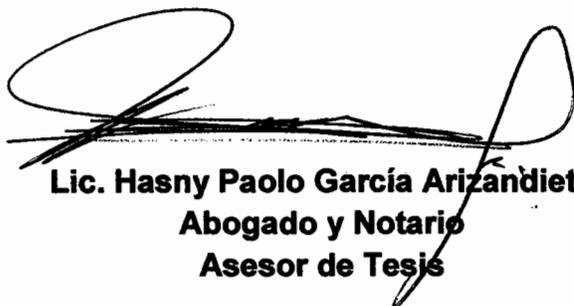


Hasny Paolo García Arizandieta
Abogado y Notario
Colegiado 8948

público de tesis, previo a optar al grado académico correspondiente.

Sin otro particular, me suscribo de usted.

Atentamente,



Lic. Hasny Paolo García Arizandieta
Abogado y Notario
Asesor de Tesis

LIC. HASNY PAOLO GARCÍA ARIZANDIETA
ABOGADO Y NOTARIO
COL. 8,948



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 13 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante AURA ERNESTINA FERNÁNDEZ FAJARDO, titulado REGLAMENTACIÓN DE LA TARIFA DE MOTOTAXIS EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

A DIOS:

Por ser mi creador y principal autor de este logro.

A MIS PADRES:

Carlos René Fernández Juárez y Ernestina Fajardo Arias de Fernández, gracias por el apoyo brindado durante todo este proceso, por su amor y comprensión, que Dios los bendiga inmensamente, los amo.

A MIS HERMANOS:

Emilio José y Victor Hugo, por ser los mejores hermanos del mundo, gracias por todo su apoyo, los amo.

A MI CUÑADA:

Mildred Marícruz Zamora Ortiz, por ser parte de mi familia, gracias por ser mi amiga y darme consejos en esos momentos que más los he necesitado, te quiero mucho.

A MIS SOBRINAS:

Emilia Renne y Ana Sofía, gracias por darme tanta felicidad, las amo mis nenas.

A MI ABUELITA:

Mamá Luz, para quien desde el momento que ingresé a la facultad fui su licenciada, un beso hasta el cielo.

A MI FAMILIA:

Por todo el apoyo brindado en este caminar, en especial a la familia Fajardo Véliz, gracias por acogerme en su familia durante todos estos años de mi formación profesional, Dios los bendiga grandemente.



A MIS AMIGOS:

Por todos los momentos compartidos.

A:

La Gloriosa y Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrirme sus puertas para recorrer este camino.

ESPECIALMENTE:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por todos los conocimientos dados para formarme como una profesional del derecho.



PRESENTACIÓN

Al realizar la presente investigación se tuvo por objeto erradicar en el municipio de Guatemala la estigmatización que sufren diversas personas en el cobro de pasaje al utilizar los mototaxis como medio de transporte, así como evitar las frecuentes violaciones a sus derechos, ya que es deber del Estado de Guatemala garantizarles a las personas un bienestar común.

Fue necesario iniciar una investigación cuantitativa del entorno jurídico, social y económico de la población afectada, ya que el municipio de Guatemala está conformado por aldeas y caseríos siendo estos lugares en donde se puede establecer que se da la violación a los derechos en el cobro de la tarifa, por parte de los prestadores del servicio, también se realizó una investigación cualitativa en virtud que se adoptó la forma de entrevista para conocer el criterio de los habitantes del municipio.

Fue necesario llevar a cabo este estudio con el objeto de aportar a la sociedad guatemalteca, especialmente al municipio de Guatemala, las bases de un proyecto para la creación de un reglamento que regule la tarifa del mototaxi en el municipio de Guatemala, que aporte principalmente amparo a uno de los sectores desatendidos de la población como lo son las personas que utilizan este medio de transporte en sus aldeas y caseríos, que vigile y proteja los derechos de los habitantes del municipio de Guatemala, lo cual significa bienestar dentro de la sociedad, ya que la economía se ve afectada por los altos cobros de pasaje y es muy importante para evitar que se desencadenen problemas económicas dentro de los hogares de las familias en el municipio de Guatemala.



HIPÓTESIS

Las personas que usan el mototaxi en el municipio de Guatemala, para transportarse de un lugar a otro, sufren ultrajes a sus derechos a causa de la desigualdad existente entre la distancia que recorre y el cobro de pasaje que se le hace a los usuarios del transporte, siendo estos muy elevados.

Se tomó como variable independiente que para regularizar la problemática es necesario crear un reglamento que regule la tarifa del cobro del pasaje y de esta manera cumplir con el fin supremo del Estado que es el bien común, otorgado en la Constitución Política de la República de Guatemala, asimismo proteja a quienes los utilizan, por lo que se hace la propuesta de ese cuerpo legal; teniéndose como hipótesis genérica y ante-facto que la entrada en vigencia de este reglamento, reorganizará la prestación del servicio, así como unificará la tarifa de este transporte en el municipio de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

El método para comprobar la hipótesis sostenida es el método cuantitativo y cualitativo, en virtud que durante la investigación realizada se obtuvieron datos sólidos y repetibles que a través del estudio de la realidad en el municipio de Guatemala, en sus aldeas y caseríos permite establecer que al entrar en vigencia un reglamento que regule la tarifa, es un gran avance en el municipio, porque estimula al desarrollo de todas esas aldeas y caseríos que son parte del municipio de Guatemala.

La variable utilizada para emitir dicho argumento es la problemática de los altos cobros que han sufrido todas las personas, porque las tarifas del pasaje varían y muchas veces sólo son alzadas, problema que puede ser superado a través de la regulación de las tarifas para que los propietarios cobren en base a ese cuerpo legal y sean sancionados los que no cumplen con lo establecido en el reglamento.

Por lo anteriormente indicado, se puede establecer que la hipótesis planteada ha sido comprobada, ya que en el municipio de Guatemala, la prestación del servicio de transporte es deficiente, y por tal motivo se dan los abusos en el cobro del pasaje, tanto por la poca atención por parte de la municipalidad de Guatemala, como por la difusa reglamentación sobre el tema relacionado.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Definición de mototaxi.....	1
1.1. Historia del mototaxi.....	1
1.2. Características del mototaxi.....	5
1.2.1. Ventajas.....	6
1.2.2. Desventajas.....	6
1.3. Definición de tarifa.....	7
1.3.1. Tipos de tarifa.....	9
1.3.1.1. Tarifas deficitarias.....	10
1.3.1.2. Tarifas suficientes.....	10
1.3.1.3. Tarifas móviles.....	11

CAPÍTULO II

2. El reglamento.....	13
2.1. Generalidades.....	13
2.2. Fundamento.....	14
2.3. Definición.....	15
2.4. Naturaleza jurídica.....	17
2.5. Características de los reglamentos.....	17
2.6. Elementos para el concepto de reglamento.....	18
2.7. Clasificación de los reglamentos.....	18
2.7.1. Según sus efectos.....	19
2.7.2. Según su contenido.....	21
2.8. Diferencias entre el reglamento y la ley.....	23



CAPÍTULO III

Pág.

3. El servicio público.....	27
3.1. Origen del servicio público.....	28
3.2. Definición de servicio público.....	29
3.3. Generalidades del servicio público.....	30
3.4. Principales vertientes teóricas de la noción de servicio público.....	32
3.5. Elementos del servicio público.....	34
3.6. Características del servicio público.....	35
3.7. El poder de policía.....	41
3.8. Clasificación de los servicios públicos.....	42
3.8.1. Según su importancia.....	42
3.8.2. Según la forma de satisfacer las necesidades.....	43
3.8.3. Por su continuidad.....	43
3.8.4. Según la naturaleza de quien preste el servicio.....	44
3.9. La remuneración al prestador del servicio público.....	44
3.10. El servicio público municipal.....	45

CAPÍTULO IV

4. El transporte público.....	57
4.1. Antecedentes.....	57
4.2. Definición.....	59
4.3. Clasificación del transporte.....	60
4.4. División del servicio público en relación con el transporte colectivo.....	61
4.4.1. Transporte de gestión pública y privada.....	61
4.4.2. Uti singuli.....	62
4.4.3. Obligatorio para la administración pública.....	62
4.4.4. Voluntario para el usuario.....	63
4.5. El contrato de transporte.....	63



Pág.

4.6. Los vehículos de tres ruedas.....	67
--	----

CAPÍTULO V

5. Breve análisis de la Ley de Tránsito, Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala.....	69
5.1. Necesidad de reformar la Ley de Tránsito para regular los vehículos de tres ruedas como medio de transporte público.....	71
5.2. Análisis del Reglamento de Servicio del Transporte Público de pasajeros en vehículos livianos de tres o cuatro ruedas en el municipio de Guatemala.....	72
5.3. Análisis del Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado del Transporte Público Colectivo del municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia, Acuerdo COM 42-2009.....	73
5.4. Autoridad encargada del control y supervisión de los vehículos de tres ruedas.....	75
5.5. Necesidad de crear un reglamento que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala.....	77
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	81
ANEXO.....	83
BIBLIOGRAFÍA.....	89



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación surge en virtud de la preocupación del excesivo cobro que se les realiza a las personas que utilizan el mototaxi para transportarse ya que cada día aumenta principalmente en las aldeas y caseríos del municipio de Guatemala.

Lo anterior bajo la premisa que se producen esos cobros de pasaje excesivo, sin repararse provocándose así que se violen los derechos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala a los usuarios de los mototaxis, lo cual puede prevenirse a través de la creación de un reglamento que regule la tarifa del pasaje que los prestadores de este servicio deben cobrar, imponiéndoles una sanción a los que no se sujeten a la respectiva tarifa establecida.

Dentro del presente trabajo se emplearon como métodos de investigación los siguientes: método analítico, el cual se utilizó para desplazar todo el conocimiento en partes en relación a lo que establece la legislación nacional respecto a lo contenido en la doctrina, la realidad y las leyes; el método sintético, permitió analizar por separado los fenómenos que son objeto del estudio para encontrar la esencia del problema planteado; el método estadístico, fue utilizado para desarrollar el trabajo de campo, en virtud que se formularon preguntas a los usuarios del mototaxi en el municipio de Guatemala, principalmente en los lugares donde utilizan este medio de transporte, para la aplicación del análisis e interpretación de los resultados y el método científico, con el que se emplearon procedimientos propios del mismo, para descubrir las condiciones en las que se presentan los sucesos específicos de esta investigación.

El presente trabajo de tesis se aborda en cinco capítulos distribuidos de la siguiente manera: En el capítulo primero, se aborda el tema de la definición, historia, características, ventajas y desventajas de los mototaxis, así como lo relativo a la tarifa y los principios que rigen a la misma; en el capítulo segundo, se establece lo relativo a la definición, fundamento, naturaleza jurídica, características y clasificación de los



reglamentos; dentro del capítulo tercero, se establece el servicio público, lo relativo a su origen, las principales vertientes, las generalidades, los elementos, definición y sus características; en el capítulo cuarto, se estructuran aspectos relacionados con el transporte público, las principales vertientes teórica de su definición, sus elementos y sus características; en el quinto capítulo, se desarrolla un análisis de la Ley de Tránsito, Decreto número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, del reglamento de servicio del transporte público de pasajeros en vehículos livianos de tres o cuatro ruedas en el municipio de Guatemala, del reglamento para la operación y prestación de servicios en el sistema integrado de transporte público colectivo del municipio de Guatemala y sus áreas de influencia, Acuerdo COM 42-2009, estos reglamentos emitidos por la municipalidad de Guatemala, así como la necesidad de crear un reglamento que regule lo relativo a la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala.

Lo anterior con los objetivos generales de establecer un análisis de lo que sucede en la realidad con lo relativo al cobro de pasaje y los abusos que sufren los usuarios por parte de los prestadores del servicio al momento de realizar el cobro de la tarifa del pasaje, así como para determinar la importancia que tiene para la sociedad guatemalteca, especialmente en el municipio de Guatemala, ya que las aldeas y municipio que lo conforman son los más vulnerados y así atender a los problemas generados por los altos cobros de pasaje.

Finalmente se incluyen la conclusión discursiva y los anexos, esperando con esto haber aportado una solución para uno de tantos problemas que aquejan no solo al municipio de Guatemala, sino que a todo el país en general.



CAPÍTULO I

1. Definición de mototaxi

El término mototaxi es definido por el diccionario de la Real Academia Española como, “motocicleta de tres ruedas y con techo que se usa como medio de transporte popular para trechos cortos que transporta personas, a cambio de dinero de la misma forma que un taxi”.¹ Sin embargo, este término ha sido acuñado ya en más de 25 países, de diferentes lenguas, para significar el vehículo motocicleta destinado a la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros.

1.1. Historia del mototaxi

“Los primeros modelos surgieron en la década de 1960 combinando *rickshaws* y motocicleta, *rickshaws*, es un término que proviene del japonés *jinrikisha*, donde *jin* significa persona; *riki*, fuerza; y *sha*, carruaje. *Jinrikisha* quiere decir, carruaje cuya fuerza la constituye un hombre”.² Muy populares en países como China, Japón o la India, su uso se ha extendido a otras ciudades de todo el mundo, como un servicio de bicitaxi turístico, producidos en Japón y pocos años más tarde exportados a numerosos países de Asia. Rápidamente lograron que en países como India y Tailandia

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. www.rae.es, 2000.

² www.wikipedia.org, 2014.



fueran utilizados como medio de transporte. Sin embargo, desde el año de 1948, en Italia ya circulaban los motocarros de carga, conocidos como *ape*, fabricados por la marca *Piaggio Ape* y eventualmente eran utilizados para transporte.

En diferentes partes del mundo, se le conoce por distintas denominaciones, en algunos lugares se les llama con el mismo nombre de la marca que los comercializa, como la firma india Bajaj, la extinta empresa alemana Tempo, que construía unidades de mayor tamaño.

Los mototaxis empezaron a ser utilizados en Europa hace unos 10 años. La ciudad de Londres fue la primera capital europea en disponer de este servicio donde Sir Richard Branson tiene su propia compañía de mototaxis llamada *Virgin Limobikes*. Pero el país donde, sin duda, ha triunfado este servicio es Francia.

Los mototaxis llegaron hace ya casi 10 años y desde entonces no ha parado de crecer tanto en número de mototaxis, como en usuarios y clientes. Hoy en día, más de 600 mototaxis prestan servicio en la ciudad de París.

El tipo de clientela en Europa es distinto al de otras regiones donde existe el servicio de mototaxi: sobre todo ejecutivos, hombres y mujeres de negocios que desean optimizar sus tiempos de desplazamientos.



Los mototaxis europeos son en general, motos grandes y lujosas con gran capacidad de carga. Los pilotos entregan a sus clientes el equipamiento necesario para que se suban a la moto: casco, chaqueta, guantes, etc.

Este popular servicio llegó a España en octubre de 2009, de la mano de la empresa madrileña Moto-City, que ha sido pionera en el servicio de mototaxi en España, también llamado transporte de personas en moto. Perú fue el primer país América Latina en adoptar dentro de la oferta de transporte público a los mototaxis, debido a su versatilidad y adaptabilidad a los diferentes tipos de geografía del país.

En octubre de 2012 la empresa MotoTaxi *Low Cost*, empezó a brindar en Madrid el servicio de transporte de pasajeros y mensajería a bajo costo, siendo pionera de esta modalidad en España. Su llegada fue acompañada por una gran controversia por parte de los taxistas tradicionales que acusaron a la empresa de no cumplir con lo que dicta la Ley sobre Transporte Público Urbano e Interurbano de Viajeros. En realidad, esa normativa no incluye en su regulación a los vehículos de tres o menos ruedas.

En los últimos años, el servicio de mototaxi se ha expandido por todo el mundo. En muchas ciudades, y en todos los continentes, hay mototaxis dispuestos a transportar a los pasajeros. En Guatemala es comúnmente denominada torito, recibe el nombre de ese animal porque su parte delantera sobresale y también son llamados tuc-tuc por el



sonido que hace su motor. Este medio de transporte influyó en la economía nacional, surgiendo en el año 2001. La empresa Mayor Servicios, S.A. Masesa, importa los vehículos marca Bajaj desde la India.

Ante la insistencia, calculan que en el territorio nacional circulan alrededor de 16 mil unidades; de la cifra admitida por los empresarios, aproximadamente el 98 por ciento fue vendido por la firma Masesa, y el restante dos por ciento, por las empresas Motolimport y Motolansa, cuyos ejecutivos aseguran que la mayoría de negocios se realiza en las agencias de la provincia y que el mercado crece a un ritmo del tres por ciento anual.

“Los distribuidores aseveran que el aumento de este sector fue alto entre el 2003 y el 2006, aunque en los últimos años ha registrado una curva estable que representa la venta mensual de dos mil 500 unidades. Lo anterior, no implica que haya mayor número de mototaxis en circulación, sino que, debido a su uso intensivo, deben ser reemplazados en forma constante. El gerente de comunicaciones corporativas de Masesa, distribuidor de las marcas india Bajaj en Guatemala, refiere que son una buena opción de transporte, en especial en lugares a los que no llegan los buses del servicio urbano y extraurbano.

Se puede establecer que el servicio de mototaxis es una expresión de anarquía. Una síntesis de los comentarios expresados en un medio de comunicación, es que como no



hay una ley que los regule, los pilotos abusan al cobrar, y constituye un peligro para los pasajeros ya que se desplazan a altas velocidades y sobrecargados”.³

En virtud de no haber una legislación sobre el manejo y la circulación de estos automotores, la mayoría de autoridades municipales no los pueden controlar. La falta de reglamento impide a la Policía Municipal de Tránsito (PMT) pueda actuar contra los mototaxis, por lo que le deja la responsabilidad a la Policía Nacional Civil (PNC), que tampoco hace nada, según afirman vecinos, del municipio de Guatemala y esto por no estar regulado en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala todo lo relativo a los mototaxis.

1.2. Características del mototaxi

En términos generales puede establecerse como características de los mototaxis las siguientes: un motor de cuatro tiempos, cuenta con un cilindraje de doscientos centímetros cúbicos, potencia máxima de diez punto dieciocho caballos de fuerza a quinientos cincuenta revoluciones por minuto, enfriamiento por aire, el combustible que utiliza es gasolina regular, tiene arranque eléctrico y arranque manual, velocidad máxima de sesenta y cinco kilómetros por hora, transmisión de cuatro velocidades, freno delantero y posterior, expansión hidráulica, capacidad del tanque dos punto once galones.

³ www.prensalibre.com/noticias/justicia, 2014.



El mototaxi cuenta con las siguientes ventajas y desventajas:

1.2.1. Ventajas

Haciendo un análisis de los mototaxis se puede establecer que tiene las siguientes ventajas:

- a) **Menos contaminación:** este medio de transporte genera menos contaminación.
- b) **Agilidad y rapidez:** un mototaxi puede desplazarse más rápidamente en sitio de alta congestión de vehículos, en áreas rurales puede hacerlo en camino de terracería, por donde no transita los automóviles.
- c) **Servicio permanente:** el usuario dispone de las veinticuatro horas del día y los siete días de la semana, como también de otros servicios adicionales para la clientela.
- d) **Rentables y generadores de empleo.**
- e) **Son de fácil acceso.**
- f) **Ocupan menos espacio que un automóvil.**
- g) **Económicos en el uso de combustible.**

1.2.2. Desventajas

Las desventajas que se pueden establecer de acuerdo al estudio realizado a los mototaxis, así como el servicio que se presta a través de los mismos se encuentran las



siguientes:

- a) No tienen puertas, ni ninguna protección para el pasajero.
- b) Pueden volcar fácilmente si son sobrecargados.
- c) No existe una norma legal que los regule.
- d) Sin especificación de la licencia de conducir que debe tener el piloto.
- e) No existe un reglamento, para que los prestadores de servicio cobren el pasaje.

1.3. Definición de tarifa

“Tarifa procede del árabe hispánico *ta rifa* que, a su vez, tiene su origen en un vocablo del árabe clásico que puede traducirse como definición. Una tarifa puede el listado de los precios o cuotas a pagar que se exige para utilizar un servicio o acceder a un producto o servicio”.⁴

En términos generales, la tarifa puede definirse como el precio que pagan los usuarios o consumidores de un servicio público al Estado o al prestador de dicho servicio. Esta tarifa es fijada, en principio, libremente por el prestador del servicio. Sin embargo, en los casos que lo determina la ley, la administración fija generalmente en colaboración con el concesionario o el que presta el servicio un precio máximo o tarifa legal. Cuando es

⁴ www.wikipedia.org. Ob. Cit., 2014.



la administración pública la que fija la tarifa, debe sujetarse a ciertos principios limitadores o configuradores.

En virtud de lo anterior y haciendo un análisis se establece que en primer lugar, debe sujetarse a aquellos principios comunes a toda clase de tasas.

- a) **Legalidad:** la regla general es que el precio se fija libremente, salvo que la ley disponga expresamente que un servicio esté sujeto a la fijación de tarifas. Es importante que la tarifa de los mototaxis esté regulada para que los usuarios no sufran abusos al momento que los prestadores cobren libremente.

- b) **Efectividad:** la tarifa debe corresponder al servicio efectivamente prestado, de modo que puede cobrarse por costos de instalación y suministro, se descuenta por servicios no prestados y nuevos servicios dan lugar a nuevas tarifas.

- c) **Irretroactividad:** las tarifas sólo son aplicables a los servicios prestados con posterioridad a su oficialización. En el período que media entre el vencimiento de la tarifa anterior y esta oficialización pueden producirse diferencias, las que deben abonarse o cargarse a la cuenta y se reajustarán a la fecha de oficialización de la nueva tarifa.



d) Proporcionalidad: las tarifas se fijan en base a los costos marginales o incrementales del servicio.

e) Excepcionalidad: la regla general es la libertad de precios, salvo que la ley disponga expresamente la fijación de tarifas.

f) Temporalidad: las tarifas tienen un período de vigencia limitado, de modo de permitir su adecuación a las variaciones de la economía.

g) Formalidad: la ley regula en cada caso un procedimiento que culmina con la dictación de un acto administrativo, resolución o decreto, que se publica en el diario oficial de Centroamérica.

h) Las tarifas que se fijan son precios máximos: el prestador del servicio puede cobrar un precio menor, pero sin discriminar entre usuarios.

1.3.1. Tipos de tarifa

Para hacer una respectiva clasificación de las tarifas se debe tomar en cuenta que desde el momento de contratar la tarifa de un determinado servicio es necesario valorar



una serie de aspectos que ayudarán a encontrar la más económica y la que mejor se adapte a las necesidades.

En virtud de lo anterior y en base a un estudio realizado por Jacinto Faya Viesca, sobre las tasas y las tarifas de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno se clasifican de la siguiente manera.

1.3.1.1. Tarifas deficitarias

Desde 1953, en España, García de Enterría, con una visión magistral, se refería a la: "Concepción que él llamaba patológica de la tarifa deficitaria. Este déficit tarifario es visto por sus impugnadores como una situación indebida".⁵

1.3.1.2. Tarifas suficientes

En virtud de la cual, los precios de los servicios deben bastar para cubrir todas las necesidades económicas del servicio. Desafortunadamente en muchos de los políticos y administradores, la tarifa suficiente se ha convertido, como afirma García de Enterría: "En una verdadera regla de oro. Para los defensores de esta posición, el régimen económico tendría como ideal la llamada tarifa móvil".⁶

⁵ García de Enterría, Eduardo. *Tratado de derecho administrativo*. Pág. 135.

⁶ *Ibid.*



1.3.1.3. Tarifas móviles

La que varía conforme a las propias variaciones de los precios constitutivos del costo del servicio. Dada esta concepción doctrinal salta inmediatamente a la vista que la tesis central de esta posición se asienta en una concepción patrimonialista de la tarifa que sería, en consecuencia, el precio del servicio prestado a cada usuario.

Una de las causas de esta concepción patrimonialista de la tarifa ha sido precisamente el régimen concesional que otorgaba a los concesionarios el derecho a la percepción de las tarifas, como la contraprestación a que el concesionario privado tenía derecho. Además, hay que considerar que estas empresas privadas, sujetas a un régimen de concesión administrativa, han gestionado su empresa adoptando formas privadas tanto en la gestión de los servicios como en la propia utilización procedimental, concretamente el régimen de contabilidad privada.

La adopción de procedimientos privados en estas empresas que prestan servicio público mediante una concesión administrativa, ha influido poderosamente en la concepción de las tarifas desde una perspectiva eminentemente empresarial. Por ello, los precios que los usuarios aportan por el servicio son considerados como una ganancia lícita y necesaria para el sostenimiento de la empresa, y para su merecido fortalecimiento económico.



La constitución de estas empresas bajo una estructura esencialmente privada, ha contribuido a que las tarifas se fijen de acuerdo a las políticas particulares de estas empresas, sin tomar para nada en cuenta la perspectiva de conjunto de la política financiera de un país.

El alejamiento por parte de estas empresas en las grandes políticas financieras de un país, y en particular establecimiento de decisiones económicas de las tarifas, ha sido causa fundamental de la estructuración de innumerables servicios públicos.



CAPÍTULO II

2. El reglamento

En términos generales el reglamento puede ser definido como una norma jurídica de carácter general dictada por la administración pública y con valor subordinado a la Ley.

2.1. Generalidades

El reglamento es otra fuente formal y directa del derecho administrativo. Los reglamentos son actos unilaterales de voluntad de la administración pública que contienen normas jurídicas generales y obligatorias que regulan situaciones impersonales, abstractas u objetivas y que producen efectos generales. Son actos de legislación, pero tienen el mismo valor que la ley, aunque sí con sus caracteres de generalidad, impersonalidad y obligatoriedad.

De los reglamentos se puede afirmar que orgánicamente son actos de la administración pública pero materialmente son actos, reglas, o sea que implican la creación de normas jurídicas, pero que no tienen el mismo valor jerárquico ni formal que la ley.



2.2. Fundamento

La base legal de por qué órganos ajenos al que tiene atribuida la función legislativa pueden emitir normas de carácter general que produzcan efectos jurídicos. Ello, implica determinar la razón jurídica del ejercicio de la potestad reglamentaria.

Se puede afirmar que esta potestad nace de la propia actividad administrativa, es una forma de realizar sus funciones. Implica el ejercicio de poderes propios de la administración, o sea de poderes que provienen de su propia naturaleza. Es decir, que la potestad reglamentaria es una atribución para la administración. La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 183 inciso e) al normar las funciones del presidente de la República, al determinar que éstas comportan: "Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución Política de la República de Guatemala, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu".

En Guatemala la administración no es centralizada, por tal motivo, el poder que tiene la administración de formular normas no pertenece en exclusividad al Organismo Ejecutivo, en virtud de lo anterior es que una de las atribuciones esenciales de otros organismos, es sin duda, la de emitir disposiciones normativas propias, aunque inferiores a la ley dictada por el Organismo Legislativo.



2.3. Definición

En la pirámide normativa el lugar secuencialmente que se encuentra debajo de las normas ordinarias con valor de ley, lo ocupan los reglamentos, que pueden definirse como toda disposición jurídica de carácter general dictada por una administración pública y con valor subordinado a la ley.

En virtud de que el ordenamiento jurídico le otorga competencia a la administración pública, para que pueda emitir reglamentos a diferencia de lo que sucede con las disposiciones del gobierno con fuerza de ley, que tienen un carácter excepcional y suponen una verdadera sustitución del poder legislativo ordinario.

Así pues para Pacheco Gómez es considerado como: "Un conjunto sistemático de normas jurídicas destinadas a la ejecución de las leyes o al ejercicio de atribuciones o facultades consagradas por la Constitución".⁷

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aún cuando proceden de ella misma. Es la fuente de mayor importancia, ya que no solo son dictados por el poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan

⁷ Pacheco Gómez, Máximo. *Introducción al derecho*. Pág. 343.



en su esfera. Es el acto unilateral que emite un órgano de la administración pública creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas.

Máynez García expresa lo siguiente: “Las leyes ordinarias representan un acto de aplicación de preceptos constitucionales. De manera análoga, las reglamentarias están condicionadas por las ordinarias”.⁸

Esto es así, pues los reglamentos o normas reglamentarias tienen necesariamente que estar condicionadas a la ley, ya que los mismos dependen de la ley, desarrollan la ley y no pueden contradecirla. El reglamento regula procedimientos, es por ello que las leyes cuentan con su respectivo reglamento.

El autor Calderón Morales establece que: “El reglamento constituye un acto administrativo del Presidente de la República y de los órganos descentralizados que la propia ley les da esta facultad de poder reglamentarse”.⁹ Es pues, un conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia. Es por ello que hay entidades o dependencias que dictan reglamentos.

⁸ Máynez García, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Pág. 85.

⁹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho administrativo I*. Pág. 106.



2.4. Naturaleza jurídica

Hay dos posiciones en cuanto a la naturaleza jurídica de los reglamentos:

- Quienes consideran que se tratan de un acto administrativo.
- Que la actividad reglamentaria es una actividad materialmente legislativa o normativa del Presidente de la República, por tratarse del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorio.

Derivado de lo anterior, se puede establecer que el reglamento no es facultad legislativa del Presidente, pues dentro de las normas reglamentarias no se están creando situaciones de derecho, ni se puede dotar de competencia administrativa a los órganos, ya que los reglamentos dependen de una ley. Se puede establecer que el reglamento solamente es un instrumento operativo y dinamizador de la administración, razón por la cual no puede ser considerado éste como una facultad legislativa del Presidente.

2.5. Características de los reglamentos

Se puede indicar como características de las disposiciones contenidas en un reglamento las siguientes:

- Son de naturaleza secundaria porque el lugar que ocupan es inferior a la Constitución



Política de la República de Guatemala y a las leyes.

- Son accesorias porque dependen de otro instrumento jurídico principal que es la ley.

El reglamento formalmente es de naturaleza administrativa porque son emitidos por un órgano administrativo y está encaminado a proveer lo relativo a la instrumentación y aplicación de una ley. Materialmente su naturaleza es legislativa porque es general, abstracto y obligatorio, igual que una ley.

2.6. Elementos para el concepto de reglamento

El concepto de reglamento cuenta con los siguientes elementos:

- Manifestación unilateral de voluntad, del órgano público competente, en virtud de poder y autoridad que le confieren la Constitución Política de la República de Guatemala o la ley.
- Expresión de una actividad legislativa de la administración.
- Se emite a través de un procedimiento distinto al de la ley.
- El refrendo.
- Su publicación en el diario oficial de Centroamérica.

2.7 Clasificación de los reglamentos

Existen diversas clasificaciones de los reglamentos, sin embargo, se pueden distinguir:



2.7.1. Según sus efectos

- a) **Reglamentos jurídicos:** se derivan de las relaciones de supremacía general que unen generalmente al ciudadano con la administración.

Son aquellos que el Presidente de la República dicta para el cumplimiento de competencias que la Constitución Política de la República de Guatemala le otorga. Estos reglamentos regulan el procedimiento que los órganos de la administración deben seguir de una competencia que la ley le otorga al mismo.

La promulgación de los reglamentos es una facultad de los órganos administrativos, cuando son centralizados es facultad del presidente de la República, con el refrendo del ministro correspondiente y si se trata de una entidad autónoma, corresponde al órgano colegiado, que es la máxima autoridad de estas instituciones, en las municipalidades el Concejo Municipal, en la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Consejo Superior Universitario y en el caso del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social su Junta Directiva.

La importancia de los reglamentos jurídicos es que la administración puede actuar en base a ellos, y por ende no tendrá procedimientos para prestar el servicio para el cual fue creado el órgano.



b) Reglamentos administrativos: son los reglamentos que emiten los órganos administrativos, y que se utilizan para la organización de las relaciones dentro de la administración. Se producen estas relaciones en el campo de la organización interna de los órganos administrativos y sólo afectan a los que se encuentran sujetos al mismo. Un ejemplo de ello, son los servidores de la administración.

Ejemplo de estos reglamentos son los dictados por los ministerios, direcciones y se emiten a través de acuerdo ministerial; asimismo, se pueden encontrar en las entidades descentralizadas, como las municipalidades y en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estos reglamentos no son necesariamente derivados de una ley específica, sino pueden depender de una ley general que regula al órgano u organización, es el caso de las instituciones descentralizadas que cuya base es su ley orgánica.

Es el caso que el reglamento que se necesita para que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, se encuentra dentro de clasificación, ya que es la municipalidad de Guatemala la que debe emitirlo, para que así no de den los abusos en el cobro del pasaje y haya equidad entre la distancia y el pago del pasaje.



2.7.2. Según su contenido

- **Reglamentos de aplicación:** son los reglamentos dictados para facilitar y asegurar la aplicación de la ley. También son denominados como reglamentos de ejecución o ejecutivos, y reglamentos subordinados. Este tipo de reglamento presupone la existencia de una ley dictada por el Organismo Legislativo, que determina sus efectos y alcance y a la cual no puede contradecir, de allí que se sostenga que están subordinados a la ley. Generalmente se establece este tipo de reglamento por una disposición expresa de la ley que lo requiere disponiendo en alguna de sus disposiciones que la administración emitirá las disposiciones reglamentarias correspondientes. Esto encuentra apoyo en la disposición constitucional que asigna al Presidente de la República la facultad de dictarlos. Son reglamentos que dicta el Organismo Ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales propias con la finalidad de posibilitar la aplicación y cumplimiento de la ley.

La falta de sanción de un reglamento ejecutivo no puede ni debe impedir la aplicación de la ley no reglamentada, puesto que de otro modo se estaría dejando en manos del Organismo Ejecutivo la eficacia y vigencia de una norma.

En el Artículo 24 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece: “deben emitirse mediante acuerdo gubernativo; por lo tanto no deben ni pueden alterar el espíritu de la ley”. Actualmente pueden ser dictados por órganos no pertenecientes al organismo sino a la

administración descentralizada. En este caso algunos estudiosos afirman que se estaría en presencia de un estatuto autónomo, en virtud de lo anterior se puede establecer que en Guatemala se han denominado algunas instituciones autónomas lo que se considera inadecuado por cuanto dependen del estado financieramente o en el nombramiento de sus funciones por el ejecutivo.

- Reglamentos autónomos: estos reglamentos son independientes de cualquier ley. Son dictados por el Organismo Ejecutivo dentro de su competencia, sea porque la Constitución Política de la República de Guatemala, así lo determina o por estar implícitas en ella. Estos reglamentos no dependen ni requieren de una ley anterior que condicione su existencia, ya están comprendidos dentro de las facultades propias de la administración pública. Son los que se emiten por autorización expresa del Organismo Legislativo. Se dan cuando el Congreso de la República de Guatemala comparte su facultad legislativa con otro organismo. Esto no significa que estos reglamentos no tengan limitaciones, siempre estarán sujetos a los límites generales de cualquier reglamento, así, por ejemplo, no podrán contradecir disposiciones establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la leyes de Guatemala.

- Reglamentos de necesidad: son las disposiciones reglamentarias que el Organismo Ejecutivo dicta en situaciones de emergencia. Se emiten en casos en los que, por graves alteraciones de la paz o del orden público o por desastres o calamidades



naturales, pelagra la existencia misma del Estado o la de sus habitantes o en todo caso su seguridad y salubridad. Son reglamentos que norman situaciones no previstas que requieren que el jefe del Organismo Ejecutivo los emita rápidamente, en virtud de la necesidad que afecta a la población.

Se encuentran regulados en el Artículo 183, inciso "f" de la Constitución Política de la República de Guatemala, en donde establece las funciones del Presidente de la República, que son: "dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas".

- Reglamentos de delegados: son aquellos que emite el Organismo Ejecutivo por autorización o delegación expresa del Organismo Legislativo. Es decir, se dan cuando este organismo comparte con otro su facultad legislativa, para que puedan emitir reglamentos.

2.8. Diferencias entre el reglamento y la ley

a) Por el órgano que la emite:

- La ley proviene del Organismo Legislativo y el reglamento del Organismo Ejecutivo y de sus dependencias.



b) Por la forma de su creación:

- La ley sigue el procedimiento del Artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala; "Y para emitir un reglamento los únicos requisitos formales para su validez son, en su caso, el refrendo ministerial y su publicación en el diario oficial de Centroamérica".

c) Por jerarquía:

- La ley tiene una situación de primacía formal.
- Existe una primacía material o de contenido de ley respecto del reglamento.
- La ley tiene una posición de primacía directiva respecto del reglamento.
- El reglamento depende de una ley.

d) Por su vigencia:

- La ley es obligatoria mientras no se abroge; el reglamento, específicamente el de ejecución, no puede existir al desaparecer la ley.
- La ley existe y tiene plena vigencia sin necesidad de reglamento, mientras que éste, salvo excepciones expresas, requiere de la existencia previa de la ley.

e) Por su contenido:

- La ley tiene una materia reservada que sólo ella puede regular y el reglamento no puede ir más allá de lo que la ley establece.

f) Por la expresión de voluntad:

- La ley es considerada la expresión de la voluntad nacional, ya que es elaborada y



emitida por los representantes del pueblo, electos precisamente para esa función mientras que los reglamentos son la manifestación escrita de la voluntad de la administración pública.

g) Por su alcance:

- Debe establecerse aquí que el campo de acción del legislador es libre e incondicionado, sujeto únicamente a la Constitución Política de la República de Guatemala, mientras que el ejercicio de la potestad reglamentaria que resulta en la existencia de los reglamentos es todo lo contrario, está limitado y encuadrado por la ley.

En virtud de lo anterior se concluye que el derecho administrativo cuenta con fuentes que son en general, las mismas que las de todo el ordenamiento jurídico, aunque dentro de ella existen unas especialmente relevantes para esta rama del derecho público como son los reglamentos. Estas normas afectan tanto a particulares como a miembros de la administración y son indispensables para el ejercicio de la función administrativa del Estado.





CAPÍTULO III

3. El servicio público

Es la actividad desarrollada por una institución pública o privada con el fin de satisfacer una necesidad social determinada. “Los servicios públicos son el conjunto de actividades y prestaciones permitidas, reservadas o exigidas a la administración pública por la legislación, y que tienen como finalidad responder a diferentes imperativos del funcionamiento social, y, en última instancia, favorecer la realización efectiva de la igualdad y del bienestar social. Suelen tener un carácter gratuito, ya que los costes corren a cargo del Estado. Tienen una presencia especialmente significativa en los países que siguen modelos político-económicos orientados hacia el bienestar social”.¹⁰

En la definición anterior se establece que el servicio público puede tener carácter gratuito, en Guatemala el servicio de transporte que presta el Estado a través de concesiones o bien por entes privados los prestadores del servicio cobran a los usuarios la tarifa de pasaje, en algunos casos el transporte cuenta con un reglamento de tarifa, es el caso que en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala el transporte de los mototaxis no cuenta con un reglamento que regule la tarifa, es por eso que los que utilizan este medio de transporte, les violan sus derechos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, al cobrarles a los usuarios altas

¹⁰ www.wikipedia.org. Ob. Cit., 2014.



tarifas por transportarlos.

3.1. Origen del servicio público

La idea del servicio público empieza a conformarse, de manera vaga e imprecisa, en Francia y en España, en la primera mitad del siglo XIX, aún cuando desde la centuria anterior se hubiese utilizado la locución servicio público. En Francia, la idea del servicio público emerge en el ámbito jurisprudencial como un producto del deslinde de competencias. En España es también un producto marginal, originado al regularse la desamortización de los bienes eclesiásticos. Propician de manera relevante la gestación y el desarrollo de la idea del servicio público, entre otros factores que se puede indicar:

- a) La teoría de la separación de poderes o separación de funciones del poder público.
- b) La separación de la jurisdicción administrativa de la judicial.
- c) El desarrollo tecnológico que entraña la revolución industrial.
- d) La secularización de las actividades eclesiásticas relativas a la salud, la educación y el bienestar social.
- e) La apertura al público de la posta real.
- f) La desamortización de los bienes eclesiásticos.
- g) El intervencionismo del Estado de bienestar.
- h) La creación de una jurisdicción administrativa separada de la jurisdicción judicial y de la administración activa.



- i) La necesidad de dar fundamento a la atribución administrativa del gobierno.
- h) La necesidad de contar con una pauta para el reparto de competencias entre los órganos administrativos y judiciales.

3.2. Definición de servicio público

Se entiende por servicio público, las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

“Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona”.¹¹

El servicio público es: “Una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades

¹¹ Fernández Ruiz, Jorge. **Servicios públicos municipales**. Pág. 121.

colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares, mediante concesiones”.¹²

3.3. Generalidades del servicio público

León Duguit sustentaba el criterio: “De que cuando el Estado proporciona enseñanza, transporte, sanidad, no ejerce un poder de mando; siendo estos algunos de los deberes del Estado, aún cuando esas actividades son regidas por un sistema de público, el fundamento del Estado no es la soberanía sino la noción de servicio público”.¹³ En la actualidad el Estado es una comunidad de servicios públicos, siendo los gobernantes los agentes de los mismos. Por lo tanto, es de entender que las funciones del Estado son todas aquellas actividades que los gobernantes realizan para asegurar el funcionamiento ininterrumpido de los servicios públicos para que satisfagan las necesidades de la población, es decir que la administración y servicios públicos se refieren a lo mismo.

En el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, entre los valores que debe consolidar el Estado se consagra el bien común el cual se logra en

¹² Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 737.

¹³ León Duguit, Pierre Marie Nicolas. **Las transformaciones del derecho público**. Pág. 27.



parte, mediante una adecuada creación y prestación ininterrumpida de los servicios públicos. A partir de allí, se desprende que los servicios públicos son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas, creados por la Constitución Política de la República de Guatemala o por ley, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien sea en forma directa, mediante concesionario o, a través de cualquier otro medio legal, con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

Es por ello, que toda función llevada a cabo por una entidad pública, bien se trate de un órgano del Estado nacional, estatal o municipal como persona jurídica de derecho público de carácter territorial, o, de un ente descentralizado, actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas. No obstante, la prestación de un servicio público no puede ser irregular ni discontinua, ni debe atender a un fin particular ya que el fin supremo del Estado es el bien común.

Los servicios públicos tienen características teniendo como fin cubrir necesidades de interés general, y no particular. Por lo tanto, la prestación de un servicio público no debe perseguir fines de lucro. Sin embargo, el transporte público siendo uno de los servicios públicos que debe prestar el Estado, en los lugares donde utilizan el mototaxi para transportar a los habitantes de un lugar a otro en los municipio, aldeas, caseríos, los prestadores del servicio si cobran pasaje y las municipalidades no cuentan con un reglamento que regule ese medio de transporte y en virtud de lo anterior tampoco



regula la tarifa de pasaje para que haya equidad entre el cobro de pasaje y la distancia que este recorre.

Los órganos del Ejecutivo, las entidades descentralizadas y autónomas, satisfacen necesidades sociales en nombre del Estado, utilizando los recursos materiales que se obtienen del pago de las cargas impositivas, es decir los impuestos que tiene que pagar la población. Así, se logra la satisfacción por medio de actividades directas del Estado, servicios públicos directos, por ejemplo: hospitales, escuelas, energía eléctrica, etcétera.

En otros casos, el Estado recibe la ayuda de los particulares para satisfacer esas necesidades, unas veces sin ánimo de lucro, como las entidades de beneficencia, bomberos voluntarios, cruz roja, etcétera y otras, como es la tendencia actual en Guatemala, a través de particulares que obtienen un margen de utilidad que no obtienen lucro excesivo en el cobro de tarifas y se mantiene el servicios.

3.4. Principales vertientes teóricas de la noción de servicio público

Una vez configurada la idea del servicio público, tanto el legislador como el juzgador empezaron a referirse a ella como si fuese un concepto plenamente conocido, generalmente aceptado e indiscutido; otro tanto hizo el teórico del derecho. Empero, era indebido el manejo de la expresión servicio público como una idea universalmente

aceptada, cuando apenas era una noción en ciernes, muy distante de alcanzar claridad y precisión, necesitada de aclararse, precisarse y definirse, como se puede apreciar en la noción propuesta en el último tercio del siglo XIX por Marcelo Martínez Alcubilla, al señalar: "Conócese bajo la denominación de servicios públicos lo que están llamados a satisfacer cualquiera de las necesidades u obligaciones del Estado" .¹⁴

En virtud de lo anterior, el servicio público sería tanto el cobro de impuestos, como la remuneración de los trabajadores al servicio del Estado; y en cambio, la satisfacción de necesidades de carácter general, como las relativas al suministro de agua potable, o a la recolección de basura, no encuadraba en esta interpretación del servicio público.

En la tarea definitoria del servicio público participaron un gran número de autores, lo que lejos de precisar la noción respectiva produjo confusión, pues se formularon tantas definiciones de servicio público como autores de ocuparon de él, por cierto en diferentes sentidos y con criterios distintos. De ahí, que una de las nociones capitales del derecho administrativo, como es la del servicio público, sea asimismo una de las más discutidas, por lo cual, en opinión de varios autores, es difícil que exista una noción o idea más imprecisa que la relativa al servicio público. Pese a que cada autor que se ocupa del tema elabora su propio concepto o definición de servicio público, un análisis de tales interpretaciones demuestran que son muy parecidas entre sí, es decir uno o varios autores repiten con ligeras variaciones la noción propuesta por otro, quien, a su

¹⁴ Fernández. Ob. Cit. Pág. 96.

vez, en la explicación del servicio público dada por Miguel Acosta Romero establece.

“Su evolución es en la doctrina muy característica, lo que originalmente se consideró servicio público posteriormente dejó de serlo y nuevos contenidos fueron ocupando el vaso de cristal de los vocablos servicio público, sin que los autores se hayan puesto de acuerdo en aquello que con esas palabras quieren significar...”¹⁵

La similitud existente entre diversas definiciones de servicio público descritas por diferentes autores permite establecer que el objetivo principal de los servicios públicos es la satisfacción de necesidades.

3.5. Elementos del servicio público

Para Hariou, mencionado por Penagos define el servicio público como: “Un servicio técnico prestado al público de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades públicas. Sus elementos son:

- Servicio técnico: quiere decir que en todo servicio público debe existir una técnica; la actividad jurídica puede estar asociada a la actividad técnica, desde que una no excluye la otra. Donde la actividad jurídica no está al servicio de una actividad técnica, se está en presencia de una actividad política, por ejemplo, cuando legisla o cuando juzga.

¹⁵ Acosta. Ob. Cit. Pág. 730.

- Regular y continuo: es el signo exterior de su funcionamiento; es lo que hace visible la idea de servicios, es decir, dar al público comodidad.
- Prestado al público: es decir a todos los habitantes considerados individualmente iguales, igualdad que motiva la organización de los servicios públicos.
- Satisfacer una necesidad pública: el servicio prestado debe satisfacer una necesidad de interés general. No puede organizar servicios públicos para satisfacer intereses particulares.
- Organización pública. El servicio público es un organismo compuesto de autoridades administrativas que representan el elemento poder, y de funcionarios, empleados o agentes de ejecución que representan el elemento competencia técnica. Ambos autoridad y agente, están unidos y ordenados por reglamentos y circulares que los determinan y sancionan¹⁶.

3.6. Características del servicio público

Según la doctrina y el ordenamiento jurídico que los rige y regula, los rasgos más resaltantes de los servicios públicos son los siguientes:

¹⁶ Penagos, Gustavo. **Curso de derecho administrativo**. Pág. 258.

- **Generalidad:** también se conoce como universalidad, la generalidad del servicio público consiste en que todas las personas lo utilicen, previa satisfacción de los requisitos señalados en un cuerpo normativo, sin más límite que la capacidad del propio servicio.

El carácter esencial de generalidad de todo servicio público se vincula con los derechos humanos, porque, todos los habitantes de un Estado tienen en principio, por el sólo hecho de serlo a través de la satisfacción de los requisitos legalmente establecidos, tiene derecho a usar el servicio público, sin más límite que el proveniente de la capacidad instalada para la prestación del servicio.

- **Igualdad:** se le conoce también como uniformidad, la igualdad es consustancial a todo servicio público, y estriba en el trato uniforme o igual que debe darse sin ningún tipo de discriminación a todos sus usuarios, sin que ello impida establecer diversas clases o categorías de usuarios, siempre y cuando dentro de cada categoría se dé trato igual a todos los comprendidos en la misma, en la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Que todos los guatemaltecos son iguales en dignidad y derechos”.

Esta igualdad no es absoluta no consiste en que todos tengan derecho al uso del servicio sino sólo los que están en las circunstancias y cumplan las condiciones establecidas normalmente para asumir la categoría de usuario.



- **La generalidad:** tanto como la igualdad del servicio público son reconocidas y reciben apoyo por el derecho internacional de los derechos humanos, a través de diversos instrumentos como por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de Derechos Humanos.
- **Regularidad:** el servicio público debe ser prestado de acuerdo a las normas legales o reglamentarias que rijan su prestación y no en forma contraria o arbitraria, significa que la categoría del interés general genera la aplicación de los procedimientos de derecho público a la prestación de los mismos.

La regularidad hace referencia a que el servicio público funcione de acuerdo a las normas establecidas, si el servicio es prestado en una forma irregular implica que no se esté ajustando a las normas que lo rigen: No hay que confundir la regularidad con la continuidad, pues la continuidad hace referencia a la no interrupción, mientras que la regularidad, como se dijo hace referencia a las reglas o normas legales establecidas. Ejemplo este último aspecto se puede indicar el servicio de transporte extraurbano, en el cual se fijan horarios, que en este caso sería la regularidad y en segundo lugar que el servicio debe prestarse en forma ininterrumpida, de acuerdo a los horarios establecidos, se trata de la continuidad.

En la irregularidad del servicio público, o sea, en la inobservancia de las leyes que regulan su prestación, independientemente de la responsabilidad del prestador del mismo, también puede haber culpa de la autoridad a cuyo cargo está su control y

vigilancia. "Esta acción contractual dirigida contra el que administra el servicio, que puede ser un concesionario, no supone un obstáculo para los recursos abiertos contra la administración de que depende el servicio y fundados en el desconocimiento por parte de la misma de sus propias obligaciones de control del servicio".¹⁷

- Continuidad: se refiere a que la prestación del servicio público debe ser de manera continua. Lo que significa que en ningún momento debe ser interrumpida ya que esto afectaría a la población en general. El servicio público por ser tal y afectar al interés de toda la población, debe ser prestado de manera que satisfaga las necesidades que tiene la población. Si se ha organizado se entiende que es por la urgencia, que hay que garantizar que sea prestado ininterrumpida y permanentemente, porque así lo requiere el interés de los miembros de la sociedad. El que preste un servicio debe abstenerse de realizar actos que puedan llegar a interrumpir la continuidad, y, por la misma razón, debe ser sancionado si los interrumpe. La Constitución Política de la República de Guatemala regula lo concerniente a la continuidad del servicio público, así, las contenidas en los Artículos 116 que regula: "La huelga de los trabajadores del Estado, establece que aquellos gozan del derecho de huelga"; y el 120 dispone "la posibilidad de intervenir las empresas que presten esta clase de servicios cuando se obstaculice su funcionamiento".

Además de los cinco caracteres que se describió anteriormente, que a juicio de la generalidad de la doctrina son esenciales para todo servicio público, sea propio o

¹⁷ Valencia Carmona, Salvador. **Educación, ciencia y cultura**. Pág.122.

impropio, algunos autores agregan otros que no han recibido el consenso generalizado de la doctrina, a los cuales se hace referencia a continuación.

- **Obligatoriedad:** la obligatoriedad del servicio público es tanto el deber del Estado de asegurar la prestación del servicio público por todo el tiempo que sea necesario de carácter general que está destinado a satisfacer, como la obligación del prestador del servicio a proporcionarlo mientras subsista dicha necesidad, si no hay un plazo establecido y el servicio está a cargo de la administración pública, o durante el plazo señalado en la concesión o permiso, si se trata de servicios a cargo de particulares.
- **Adaptabilidad:** también se le conoce como mutabilidad, consiste en los constantes cambios que va teniendo la prestación del servicio, así como su regulación a través de los avances tecnológicos que cada día son mejores.
- **Permanencia:** la permanencia del servicio público, puede definirse como la obligatoriedad del servicio mientras exista una clara necesidad de la prestación de servicio público por el tiempo que sea necesario.
- **La gratuidad:** algunos autores han sugerido como uno de los caracteres esenciales del servicio público, no puede considerarse como tal, porque el servicio público a cargo de particulares es el lucro, lo cual es antinómico de gratuidad, es el caso de los mototaxis sus propietarios cobran a los usuarios o pasajeros el pasaje respectivo por transportarlos.



- **Reconocimiento de normas y tribunales específicos para la resolución de controversias:** por su índole especial, deben existir normas especiales que regulen lo concerniente a los servicios públicos, en especial lo relacionado con el medio que se utilizará para resolver las controversias que necesariamente se darán entre la administración pública y quienes tengan la obligación de prestarlos o entre la propia administración y los particulares.

Al respecto existen varias normas tanto constitucionales como ordinarias que pretenden regular lo concernientes a estas actividades. Así:

La Constitución de la República de Guatemala al normar al Organismo Judicial, dispone en el Artículo 203 que la justicia se imparte de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes de la República y en el penúltimo párrafo del mismo Artículo establece que: "...La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca".

Además dispone en el Artículo 21 que la función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo: "Es de contralor de la juridicidad de la administración pública con atribuciones para conocer en casos de contienda por actos de la administración y en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones".



La Ley del Organismo Judicial establece: “La jurisdicción es única y, para su ejercicio, se distribuye entre varios órganos, contemplando como uno de ellos el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo”.

La Ley de lo Contencioso-Administrativo establece en el Artículo 10: “El proceso contencioso-administrativo procede en caso de contiene por actos y resoluciones de la Administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado y en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Aquí debe tenerse presente que la mayoría de éstos devienen, precisamente, de materias relacionadas con servicios públicos”.

La Ley de Contrataciones del Estado establece que, a partir del Artículo 95, se norma la contratación de terceros para la prestación de servicios públicos y las concesiones.

3.7. El poder de policía

Respecto del servicio público, el poder de policía se traduce en la llamada policía de gestión de los servicios públicos cuyas labores pueden clasificarse en tres rubros, según se relacionen con los prestadores del servicio, con los usuarios, o con los bienes y la operación del servicio. En lo relativo al prestador del servicio, la policía de gestión realiza una labor técnica permanente siendo el objetivo principal exigir el cumplimiento



de la norma vigente, en la prestación del servicio. En lo relativo al usuario del servicio la policía de gestión se limita a verificar que al acceder al servicio, el usuario cumpla con los requisitos establecidos en las normas vigentes y, durante el uso del servicio, respeto lo establecido en el cuerpo legal, guarde la actitud y la conducta previstas.

En lo que se establece a la operación del servicio y a los bienes afectos al mismo, la policía de gestión se ejerce contra quienes indebidamente tratan de impedir, perturbar o interrumpir la prestación del servicio.

3.8. Clasificación de los servicios públicos

3.8.1. Según su importancia

- a) **Esenciales:** son aquellos que su existencia es de vital necesidad para la vida humana, no pueden dejar de prestarse, por ejemplo, el agua, la salud, las comunicaciones, etc.

- b) **No esenciales:** son los que tienden a la satisfacción de necesidades y que, no obstante ser importantes, no reúnen la condición de ser indispensables, estando condicionados al grado de desarrollo social, cultural y técnico alcanzado por una comunidad.



3.8.2. Según la forma de satisfacer las necesidades

- a) **Indirectos:** los servicios públicos indirectos son los prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en caso de necesidad, para no interrumpir ni elevar las tarifas.

La prestación del servicio del transporte del mototaxi se encuentra encuadrada en esta clasificación, ya que son los propietarios o prestadores, siendo estas personas particulares los que prestan este servicio en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala.

- b) **Directos:** estos son los que organiza y mantiene el Estado por medio de sus dependencias y entidades.

3.8.3. Por su continuidad

- a) **Permanentes:** estos servicios son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades de interés general. Son los servicios que no pueden interrumpirse, por ejemplo agua potable, energía eléctrica, hospitales, educación.
- b) **No permanentes o esporádicos:** estos son accidentales, su funcionamiento o prestación es de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria y se prestan por disturbios sociales o por desastres naturales.

3.8.4. Según la naturaleza de quien preste el servicio

- a) **Nacionales:** que presta el Estado en virtud de que es persona jurídica.

- b) **Municipales o locales:** son los prestados por el municipio; así en el Código Municipal en el Artículo 35 está establecido: “Le compete al Concejo Municipal el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control, evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos. Además, establece en el Artículo 68: “Es competencia propia del municipio el abastecimiento de agua potable debidamente clorada, alcantarillado, alumbrado público, mercados, rastros, administración de cementerios y la autorización y control de cementerios privados, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, construcción y mantenimiento de caminos de acceso, pavimentación de vías públicas urbanas, regulación de transporte de pasajeros y carga y sus terminales, administración de registro civil y cualquiera otro registro municipal, etcétera”.

3.9. La remuneración al prestador del servicio público

El servicio público oneroso implica que el usuario debe hacer el pago de una cantidad determinada al prestador del servicio quien tiene a su cargo la prestación del mismo, o



sea que los servicios públicos onerosos deben ser retribuidos por los usuarios en la medida y frecuencia que le sean prestados. La retribución al prestador del servicio se denomina precio según se trate de servicios voluntarios u obligatorios y se refleja en una tarifa determinada de acuerdo a diferentes factores y criterios.

Es el caso que en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, los prestadores del servicio de transporte de los mototaxis, cobran a los usuarios de este transporte altos cobros de pasaje en virtud de no existir un reglamento que regule lo relativo a las tarifas de pasaje.

3.10. El servicio público municipal

Aspectos generales de los servicios públicos municipales, como quedó establecido anteriormente, en razón de su titularidad o jurisdicción, los servicios públicos se pueden clasificar en generales, regionales, municipales, coincidentes y coexistentes, según las instancias gubernamentales a que corresponda la prestación y el control de servicio. El servicio público general o nacional, es cuando su aseguramiento, regulación y control queda a cargo del gobierno general del país, entre cuyos servicios públicos se puede citar entre otros, el del suministro de energía eléctrica, el de teléfonos, y el de correos. El servicio público municipal es el atribuido a la instancia del poder municipal, en virtud de lo anterior es la municipalidad la que debe velar por otorgar a la población la satisfacción de los servicios públicos a cuyo cargo está el aseguramiento y control de la

prestación del servicio; en Guatemala, en el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece lo siguiente: “Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:...c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”.

En el Artículo 72 del Código Municipal establece: “Servicios públicos municipales. El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando su funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

La prestación de los servicios públicos municipales se realiza a través de estructuras organizadas, a cargo de entes de derecho público, o bien de personas físicas o morales, mediante diversas formas de gestión, inscritas unas en el derecho público o bien de derecho privado. Entre las posibles formas de prestación del servicio público municipal, a través de entes de derecho público, pueden ser por medio de la gestión directa de la administración municipal centralizada; la gestión mediante un ente específico de la administración centralizada, pero carente de personalidad jurídica



propia, como es el órgano municipal desconcentrado; la prestación a través de la personificación del servicio público por la vía de la descentralización administrativa por servicio a través del organismo descentralizado municipal; la prestación por medio de una empresa de participación municipal mayoritaria que, aun cuando el servicio es prestado por un ente privado, se sujeta, en parte, a regulación de derecho público; la prestación por medio de una asociación intermunicipal; la prestación mediante convenio celebrado entre el municipio y el Estado; y la prestación a través de un fideicomiso público.

- a) La gestión directa de la administración municipal centralizada: los franceses le denominaban a esta forma de prestación del servicio público como gestión simple o directa, cuando el servicio público lo dirige la administración municipal centralizada por medio de una de sus dependencias que simultáneamente atiende otras actividades.

Es el caso que en Guatemala, la mayoría de los municipios encomiendan diversos servicios públicos, como lo relativo a los mercados y limpieza a dependencias de su administración centralizada, y en consecuencia, sin personalidad jurídica ni patrimonio ni presupuesto propios, pero con bienes específicos afectos a ellos, y con asignación dineraria específica, para subvenir a sus gastos, en sus respectivos presupuestos anuales de gastos, así como con personal especializado adscrito formalmente a cada uno de dichos servicios.



b) La gestión del servicio público municipal a través de un órgano desconcentrado de la administración centralizada: la desconcentración consiste en crear órganos con facultades de decisión técnica, especializados en prestar determinados servicios públicos, sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo, el municipio encuentra en el órgano desconcentrado producto de la llamada desconcentración administrativa, otra de las formas de gestión directa de los servicios públicos a su cargo; la creación del órgano desconcentrado municipal debe estar prevista en la ley y deberá ser motivo de acuerdo especial del ayuntamiento.

En el caso del órgano desconcentrado que atiende la gestión de un servicio público determinado, se advierte el traslado parcial de la competencia y de las decisiones que se toman, de un órgano superior a uno inferior, sin que desaparezca entre ellos la relación jerárquica de autoridad, aun cuando disminuya la subordinación.

c) Gestión mediante organismo descentralizado: la descentralización consiste en crear un órgano administrativo, dotándolo de personalidad jurídica y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles del Estado la personificación del servicio público se da a nivel municipal cuando se crea una persona jurídica de derecho público con el deliberado propósito de encomendarle la prestación de una actividad atribuida a la administración pública municipal, bajo el esquema organizacional de la descentralización administrativa por servicio. Asimismo, la descentralización por servicio entraña la creación de una



persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, sin perjuicio de que las mencionadas personas morales territoriales conserven ciertas facultades de intervención.

La personificación del servicio público municipal por la vía de la descentralización administrativa por servicio se produce mediante la creación de un ente de derecho público investido de autonomía jurídica, financiera, técnica y de gestión, al cual se transfiere la facultad, original u ordinariamente atribuida a la administración municipal centralizada, de operar un servicio público.

En virtud de la autonomía jurídica, el ente tendrá personalidad jurídica propia; ya que cuenta con autonomía financiera, tiene que tener patrimonio propio, autonomía técnica, contará con su propio ordenamiento técnico; y dada la autonomía de gestión estará en condiciones de tramitar por sí mismo cuanto requiera para alcanzar su cometido. Los entes autónomos son aquellos que tienen su propia ley, se rigen por ella, tienen facultar de actuar en forma independiente y la de otorgarse sus propias instituciones que lo regirán y lo más importante el autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al presupuesto del Estado.

En Guatemala, se han denominado algunas instituciones como autónomas lo que no se considera adecuado en virtud de que dependen del Estado financieramente o en el



nombramiento de sus funciones por el organismo ejecutivo.

Las condiciones doctrinarias para que un órgano sea considerado autónomo son:

a) personalidad Jurídica; b) patrimonio propio; c) generar sus propios ingresos; d) elegir a sus propias autoridades; e) emitir sus propios ordenamientos reglamentarios.

La desconcentración administrativa se diferencia de la descentralización administrativa, en la desconcentración se da una delegación o transferencia de facultades entre dos órganos de un mismo ente o persona, y se transfiere una función técnica, en tanto la descentralización por servicio, la delegación o transferencia de facultades se registra entre dos personas diferentes, el organismo descentralizado tiene personalidad jurídica propia y el órgano desconcentrado carece de ella; además en la desconcentración el órgano supremo de la administración pública controla a los órganos desconcentrados por medio de lineamientos políticos, presupuesto y patrimonio y en la descentralización se da la transferencia del poder de decisión o competencia a una nueva persona jurídica de derecho público.

d) A través de la empresa de participación municipal mayoritaria: la prestación de los servicios públicos municipales puede efectuarse por medio de la participación municipal mayoritaria, el capital puede estar integrado con aportaciones propias del municipio y de los particulares para constituir la típica empresa mixta, o bien con



aportación exclusivamente municipal canalizada, en parte, a través del ayuntamiento y, en parte, por conducto de organismos descentralizados del municipio.

e) Acerca de la empresa de participación municipal mayoritaria: “Este sistema se ha difundido mucho en los países europeos. Por ejemplo en Alemania, el ejecutor principal de los servicios municipales corresponde a una empresa paramunicipal polivalente llamada *stadtwerke*, literalmente trabajos ciudadanos. La *stadtwerke* maneja un presupuesto distinto al municipal, estableciendo su propio balance y estado de resultados, y eventualmente se cubre su déficit por el presupuesto local. Estas empresas se encargan de la distribución de la electricidad, del gas, de la calefacción y del agua potable”.¹⁸

f) Por medio de asociación intermunicipal: otra forma de prestación del servicio público municipal es a través de una asociación intermunicipal, tema establecido en el Artículo 49 del Código Municipal el cual establece lo siguiente: “Las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y, la prestación eficiente de servicios de sus competencia”. El maestro López Sosa establece lo siguiente: “Este mecanismo constituye una forma de coordinación entre

¹⁸ Fernández. Ob. Cit. Pág. 167.



dos o más ayuntamientos para conjuntar estrategias, unificar esfuerzos y coordinar recursos en la solución o prestación de un servicio público. La asociación busca satisfacer los requerimientos de servicios de todas las poblaciones municipales implicadas. Por su naturaleza puede dar origen a un organismo ad hoc para atender el servicio, lo cual supone una mezcla en las formas de prestación”.¹⁹

g) A través de convenio celebrado entre el municipio y el estado: el municipio no cuenta con la capacidad financiera y técnica para prestar adecuadamente los servicios públicos que son de su competencia, por lo que para satisfacer correctamente las necesidades de sus habitantes puede celebrar convenio con el Estado, con el objetivo de que le otorgue apoyo temporal para cumplir con sus finalidades. En términos generales, será necesario que el convenio estado-municipio sea precedido por un acuerdo del concejo municipal para que haga constar la incapacidad financiera, técnica o de otra índole que sufra el municipio para prestar por sí el servicio público de que se trate. Por lo demás, el convenio deberá precisar el servicio público a que se refiera, su duración y los derechos y obligaciones de ambas partes; así como las formas de terminación suspensión y el órgano a que se sometan para los casos de controversias.

Mediante fideicomiso público: En el Artículo 766 del Código de Comercio se encuentran reguladas las características del fideicomiso: “El fideicomitente transmite ciertos bienes

¹⁹ López Sosa, Eduardo. **Derecho municipal mexicano**. Pág. 107.



y derechos al fiduciario, afectándolos a fines determinados. El fiduciario los recibe con la limitación de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para cumplir con los fines del fideicomiso". La prestación de un servicio público es un fin lícito determinado, el fideicomiso puede tener como fin dicha prestación y, en consecuencia puede ser una forma de gestión del servicio público, a condición de que esté prevista en la normativa; y dado que el municipio es una persona jurídica, puede ser fideicomitente y aportar recursos de su propiedad en la integración de fideicomisos para encargarse de la prestación de servicios públicos específicos.

Conforme al Código de Comercio de Guatemala, se puede considerar que los elementos del fideicomiso público municipal para prestación de servicio público son: el concejo municipal, quien en nombre del municipio emite la declaración unilateral de crear el fideicomiso; el fiduciario, que tendría que ser una institución de crédito autorizada para fungir como fiduciaria; la finalidad de prestar un servicio público determinado; el fideicomisario que vendrían a ser los usuarios potenciales del servicio público respectivo, y los bienes fideicometidos, que consistirían en los bienes o recursos municipales aportados para tal efecto.

i) Prestación por entes de derecho social: los troqueles del derecho social también son aptos para constituir personas morales operadoras vía concesión o permiso de servicios públicos, prueba de ello es el molde específico de la sociedad cooperativa, el cual opera sobre el principio de igualdad de sus miembros, tanto en derechos



como en obligaciones; tiene un mínimo de veinte asociados; su capital es variable y su duración indefinida; en la adopción de sus resoluciones cada socio tiene un voto; persigue elevar el nivel socioeconómico de sus miembros conjuntando su actuación en una obra colectiva, y reparte sus rendimientos por partes iguales, en proporción del trabajo desarrollado por cada uno de sus miembros.

El Artículo 2 de la Ley General de Cooperativas dispone: "Las cooperativas debidamente constituidas, son asociaciones titulares de una empresa económica al servicio de sus asociados, que se rigen en su organización y funcionamiento por las disposiciones de la presente ley. Tendrán personalidad jurídica propia y distinta de la de sus asociados, al estar inscritas en el Registro de Cooperativas".

Los particulares pueden prestar servicios públicos propios, es decir, atribuidos al Estado, mediante concesión u otro mecanismo de delegación; y servicios públicos impropios o virtuales, o sea, no atribuidos al Estado, previa obtención del permiso, licencia o autorización correspondiente, se puede aprovechar la categoría de cooperativa especializada, para la prestación del servicio público toda vez que el Artículo 5 de la Ley General de Cooperativas establece en su segundo párrafo: "Serán cooperativas especializadas las que se ocupen de una sola actividad económica, social, o cultural, tales como agrícolas, pecuarias, artesanales, de comercialización, de consumo, de ahorro y crédito, de transportes, de vivienda, de seguros, de educación".



En la práctica, diversas sociedades cooperativas de interés público son prestadoras de servicios públicos de transporte urbano y, desde luego, pueden emplearse para la prestación de otros tipos de servicios públicos.

j) Prestación por entes de derecho privado: la prestación de servicios públicos por medio de los particulares puede darse mediante formas de gestión sujetas a regímenes jurídicos diferentes, según se trate de servicios públicos propios o de servicios públicos impropios o impropriamente dichos. El servicio de transportar a las personas de un lugar a otro especialmente en las aldeas y caseríos del municipio de Guatemala, se utiliza el mototaxi, cobrando los propietarios de éste transporte el pasaje respectivo, pagando los propietarios únicamente una autorización en la municipalidad de Guatemala para poder circular.





CAPÍTULO IV

4. El transporte público

El transporte público comprende los medios de transporte en que los pasajeros no son los propietarios de los mismos, siendo servidos por terceros. Los servicios de transporte público pueden ser suministrados tanto por empresas públicas como privadas.

4.1. Antecedentes

A continuación se describirán los antecedentes del transporte público en Guatemala.

“En Guatemala, a partir del año 1800 la ciudad siendo una ciudad pequeña, utilizaba como medio transporte de personas, las carretas o carruajes; lo utilizaban por lo general los días domingos y para viajar grandes distancias, siendo utilizados éstas en su mayoría por gente de abolengo. A pesar de que la ciudad contaba con pocos habitantes, el transporte no era accesible para toda la población, ya que muchos transportaban sus objetos utilizando cargadores ya sea con personas o bien con animales. El país siempre se ha quedado rezagado a los adelantos tecnológicos, es por ello que cuando Henry Ford construye el primer automóvil, en Guatemala se siguen



utilizando los transportes de tracción animal. El transporte se inició por medio de unas carretas llamadas también taxis o diligencias siguiendo esta forma hasta el año de 1921. Avalados por el Gobierno Liberal en su afán modernista introdujeron los tranvías, los que eran halados por mulas y en otras ocasiones por medio de caballos, es uno de los grandes logros para la pequeña ciudad de ese entonces que no pasaba de tres mil habitantes”²⁰

Cuando surge el transporte de personas con las primeras camionetas que empezaron a circular, no existía mayor auge puesto que al principio las personas se movilizaban a pie, caminando largas distancias o ayudándose siempre de animales para la carga de sus productos o por medio de las llamadas carretas.

En 1932 surge la idea de modernizar el transporte, por lo que se introdujo el servicio de buses y son traídas las primeras unidades que servirían como experimento, las cuales son aceptadas por los habitantes; otorgando a empresas particulares el derecho exclusivo para poder prestarlo entre distintos lugares. Se inicia el transporte urbano por concesión. Ya se observaba desorden e ineficiencia.

El transporte público en Guatemala desde sus inicios ha sido deficiente han pasado los años y continúa el mismo problema, a pesar de ello se han implementado nuevas

²⁰ Municipalidad de Guatemala. Memoria de labores transporte público urbano. Pág. 72.

formas para transportarse, es el caso del mototaxi comúnmente denominado **tuc-tuc** que llegó al país para transportar a las personas en rutas cortas, en el municipio de Guatemala son utilizados en las aldeas y caseríos, siendo muy accesible pero no se encuentran regulado su servicio y por ende tampoco existe un reglamento que haya emitido la municipalidad del municipio de Guatemala, departamento de Guatemala que regule la tarifa de pasaje que debe cobrarse a los pasajeros.

4.2. Definición

En términos generales se puede definir el transporte público como el medio de transporte que se utiliza para transportar a personas de un lugar a otro, normalmente son servicios regulados y subvencionados por autoridades locales o nacionales. Los servicios de transporte público pueden ser suministrados tanto por empresas públicas como privadas.

El servicio público de transporte colectivo, como la actividad técnica, cuyo propósito es satisfacer la necesidad de transportar a las personas de un lugar a otro, dentro de una ruta fija y de acuerdo a horarios preestablecidos; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser asegurado, regulado y controlado por el Estado, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado. Es el caso que por la informalidad del servicio de los mototaxis, no cuentan con una ruta establecida y mucho menos con horarios, es por ello que los prestadores del servicio abusan en el cobro del pasaje.



4.3. Clasificación del transporte

El transporte es un servicio cuya actividad principal consiste trasladar a las personas de un lugar a otro, se clasifica de la siguiente manera:

a) Atención a su prestación:

- público.
- privado.

b) Razón de su objeto:

- de pasajeros.
- de carga.
- a los que se agrega el transporte mixto.

c) En relación con los medios utilizados para su realización:

- Marítimo.
- Submarino.
- Fluvial.
- Aéreo.
- terrestre.
- ferroviario.

d) En atención a su cobertura:

- Urbano.
- Suburbano.



- nacional.
- internacional.

4.4. División del servicio público en relación con el transporte colectivo

El transporte colectivo dentro de la clasificación del servicio público propio, por estar expresamente establecido en la ley como tal y, en consecuencia, atribuido a la administración pública, quien lo puede prestar directamente o de manera indirecta, por medio de particulares.

4.4.1. Transporte de gestión pública y privada

En principio, el servicio público de transporte colectivo puede ser prestado directamente por el Estado o indirectamente por medio de particulares bajo el régimen de concesión. La Constitución Política de la República establece en el Artículo 131 "Por su importancia económica en el desarrollo del país, se reconoce de utilidad pública, y por lo tanto gozan de la protección del Estado, todos los servicios de transporte comercial y turístico, sean terrestres, marítimos o aéreos, dentro de los cuales quedan comprendidas las naves, vehículos, instalaciones y servicios". Las terminales terrestres, aeropuertos y puertos marítimos comerciales, se consideran bienes de uso público común y así como los servicios del transporte, quedan sujetos únicamente a la jurisdicción de autoridades civiles. Queda prohibida la utilización de naves, vehículos y

terminales, propiedad de entidades gubernamentales y del Ejército Nacional, para fines comerciales; esta disposición no es aplicable a las entidades estatales descentralizadas que presten servicio de transporte.

Para la instalación y explotación de cualquier servicio de transporte nacional o internacional, es necesaria la autorización gubernamental. Para este propósito, una vez llenados los requisitos legales correspondientes por el solicitante, la autoridad gubernativa deberá extender la autorización inmediatamente.

4.4.2. Uti singuli

Se le denomina así, porque se presta a toda persona determinada que lo requiera, siempre y cuando satisfaga los requisitos previstos en la normativa correspondiente.

4.4.3. Obligatorio para la administración pública

La administración pública a quien le corresponde prestar el servicio público de transporte colectivo, queda obligada a prestarlo a partir de la vigencia de la ley que lo establece, por cuya razón ésta lo debe prestar continua y permanente, cuando es de gestión directa. Es el caso del transporte público concesionado, es obligatorio para el concesionario la prestación del servicio en los términos de ley y de los específicamente



señalados en la concesión o permiso respectivos.

En el reglamento de la Ley de tránsito, se establece en el Artículo 68 lo siguiente: “El conductor de un vehículo de transporte colectivo, urbano y extraurbano, deberá conducir y efectuar las paradas y arranques sin sacudidas ni movimientos bruscos. Se abstendrá de realizar acto alguno que le distraiga durante la marcha. El conductor, y en su caso, el ayudante o encargado, durante la marcha y en las paradas, velará por la seguridad de los viajeros”.

4.4.4. Voluntario para el usuario

Nadie puede ser obligado a ser usuario de un servicio público de transporte colectivo; mas, todo pasajero de un vehículo cualquiera de transporte colectivo público, queda sometido a una situación reglamentaria específica del servicio público que se trate, de la que se desprenden obligaciones a su cargo y derechos a su favor.

4.5. El contrato de transporte

El contrato de transporte se encuentra regulado en el Código de Comercio de Guatemala, Decreto número 2-70 específicamente en el Artículo 794, el cual establece:

“Por el contrato de transporte, el porteador se obliga, por cierto precio, a conducir de un lugar a otro, pasajeros o mercaderías ajenas que deberán ser entregadas al consignatario”.

Los intervinientes en el contrato de transporte son:

- **Porteador, transportador, transportista:** quien es la persona que contrae la obligación de prestar el servicio correspondiente.
- **Cargador, expedidor, remitente o consignante:** es el que por cuenta propia o ajena se encarga de la conducción de personas o mercadería al porteador.
- **Consignatario o destinatario:** es la persona a quien se envían las mercaderías. Una misma persona puede ser a la vez cargador y consignatario.

Se puede indicar que las características que se presentan en este contrato son:

- **Es un contrato típico:** ya que se está regulado en la ley.
- **Es un contrato nominado:** tiene un nombre determinado.
- **Es un contrato bilateral:** se obliga tanto el cargador como el porteador.
- **Es un contrato consensual:** se perfecciona por el solo consentimiento de las partes.
- **Es un contrato oneroso:** ambas partes perciben las utilidades y cada parte se grava a beneficio de la otra.
- **Es un contrato conmutativo:** las obligaciones recíprocas de las partes se miran como equivalentes.
- **Es un contrato principal:** subsiste por sí mismo, sin la necesidad de otro.

- El porteador asumirá todas las obligaciones y responsabilidades del transporte aunque utilice los servicios de terceros.

Con respecto a los derechos y obligaciones que surgen entre las partes intervinientes están:

a) Obligaciones del cargador:

- Entregar las mercaderías al porteador.
- Suministrar documentos.
- Pagar el porte o flete convenido.

b) Derechos del cargador:

- Derecho a la ejecución de la prestación convenida.
- Derecho a dejar sin efecto el contrato.
- Derecho de preferencia.

c) Derechos del Porteador:

- Derecho al pago del porte o flete convenido.

d) Obligaciones del Porteador:

- Recibir la mercadería.
- Emprender el viaje.
- Custodiar y conservar la carga.



- Entregar la carga al consignatario.

e) Obligaciones del consignatario:

- Otorgar recibo de las mercaderías.

- Pagar al porteador el porte o flete y los gastos en que haya incurrido.

En el Artículo 798 del Código de Comercio de Guatemala establece con respecto al transporte combinado: "Si en un contrato de transporte intervinieren dos o más porteadores, cada uno responderá dentro del ámbito de su respectiva ejecución. Si se pacta un transporte combinado, se expedirá un documento único y los porteadores serán solidariamente responsables de la ejecución del contrato."

Según el Artículo 46 del reglamento de la Ley de Tránsito establece: "El número de personas transportadas en un vehículo no podrá ser superior al de plazas autorizadas en la tarjeta de circulación o las que señale la autoridad competente. Para los efectos de cómputo, los menores de dos años no se contarán si no ocupan plaza y los menores de 12 años se contarán como media plaza, siempre y cuando no sobrepasen la mitad del número total de ocupantes."

En virtud de lo anterior, la Ley de Tránsito, no regula lo relativo a los mototaxis, es por ello que los prestadores arriesgan a los pasajeros, porque sobrecargan este medios de

transporte.

4.6. Los vehículos de tres ruedas

En la actualidad en Guatemala, es común observar otro medio de transporte colectivo de personas, los vehículos de tres ruedas, los cuales también son conocidos como, mototaxis o toritos. Reciben el nombre de ese animal porque su parte delantera sobresale. Tuc-tuc es el sonido que hace su motor.

“Este medio de transporte influyó en la economía nacional, surgiendo en el año 2,001. La empresa Mayor Servicios, S.A. (Masesa) importa los vehículos marca Bajaj desde la India, disponiendo un precio de Q. 34,999.99.

Según las especificaciones técnicas de Masesa, estos vehículos pueden transportar a un máximo de cuatro personas, incluyendo al conductor. Pueden desplazarse a una velocidad máxima de 40 kilómetros por hora, en una distancia no mayor de cinco kilómetros”.²¹ La aceptación de estos vehículos influye también en que estos automotores pueden desplazarse más rápido que los autobuses y no incurren en paradas constantes; además, debido a su bajo consumo de combustible, el costo del

²¹ www.prensalibre.com. Ob. Cit., 2014.



pasaje es aceptable, ya que varía entre 5 y 20 quetzales, en los diferentes puntos del país; asimismo, no tienen que cumplir con horarios ni rutas establecidas.

Según la Asociación Nacional de Desarrollo Integral de Mototaxis de Guatemala, unas 600 mil personas utilizan a diario estos vehículos como medio de transporte en todo el país, lo cual representa una facilidad en la locomoción para los usuarios, quienes los consideran de suma importancia porque son flexibles para transitar y han creado fuentes de trabajo.



CAPÍTULO V

5. Breve análisis de la Ley de Tránsito, Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala

El Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la Ley de Tránsito, regula en el Artículo 18 del título V, una definición de vehículo y enumera los requisitos que deben reunir los mismos para que puedan circular en la vía pública, establece de la siguiente manera: "Por vehículo se entiende cualquier medio de transporte terrestre o acuático que circule permanente u ocasionalmente por la vía pública, sea para el transporte de personas o carga o bien los destinados a actividades especiales y para el efecto deben reunir los requisitos siguiente:

- a) Contar con tarjeta y placa de circulación vigente; o permiso vigente extendido por autoridad competente.
- b) Encontrarse en perfecto estado de funcionamiento y equipado para la seguridad del conductor y todos sus ocupantes, de acuerdo con los reglamentos.
- c) Estar provisto en los dispositivos necesarios para reproducir humo negro ni ningún otro tipo de contaminación ambiental, conforme las leyes y reglamentos de la materia.
- d) Los vehículos usados por personas discapacitadas deberán estar debidamente adaptados y equipados para ser conducidos bajo estrictas condiciones de seguridad.



Todo vehículo está sujeto a las verificaciones periódicas que fijen las autoridades de tránsito.”

Con respecto a la licencia de conducir existe un vacío legal, ya que no hay una norma reglamentaria que indique el tipo de licencia y tarjeta de circulación apropiada que las personas que conducen los mototaxis deban portar; la municipalidad les otorga una tarjeta de control o tarjeta de operación, con autorización para cuatro asientos, y en cuanto a la licencia, en algunos casos permiten operar con licencia para motocicleta, en otros pueden conducir con licencia para automóvil.

En el reglamento de la Ley de Tránsito Acuerdo Gubernativo número 273-98 en el Título IV Capítulo III referente al transporte de pasajeros y de la carga, en el Artículo 46 sobre el número máximo de personas a transportar regula: “El número de personas transportadas en un vehículo no podrá ser superior al de las plazas autorizadas en la tarjeta de circulación o las que señale la autoridad competente. Para los efectos de cómputo, los menores de dos años no se contarán si no ocupan plaza y los menores de doce años se contarán como media plaza, siempre y cuando no sobrepasen la mitad del número total de ocupantes.”

En el Título IX sobre cinturones, cascos y otros elementos de seguridad, en el Artículo 93 sobre las excepciones de utilización de cinturones de seguridad, se menciona en el que podrán circular sin cinturones de seguridad u otro elemento de retención autorizado

...b) los conductores y ocupantes cuya estatura sea inferior a 1.0 metros. Por lo descrito anteriormente, estas condiciones favorecen a que un niño no sea tomado en cuenta como un pasajero, si lo es se le considera de segunda categoría, quien no tiene derechos de ocupar un lugar o en circunstancias en la que su vida corra riesgo. En virtud que es obligación del Estado de Guatemala garantizar la seguridad de sus habitantes en todos los ámbitos de la actividad ciudadana, al revisar detenidamente el Artículo precedente se establece que la misma no es explícita para determinar las condiciones que deben tomarse para el transporte adecuado y seguro de las personas en un vehículo de tres ruedas.

5.1. Necesidad de reformar la Ley de Tránsito para regular los vehículos de tres ruedas como medio de transporte público

Los vehículos de tres ruedas ya forman parte del paisaje urbano de varios lugares del país, este vehículo no tiene una figura legal dentro de la Ley de Tránsito, asimismo la normativa vigente del Reglamento de Tránsito es escueta en cuanto al uso de motocicletas, además no existe la figura de motocicletas con tres llantas. Algunas municipalidades emiten una tarjeta de control del vehículo, y les exigen a algunos pilotos licencia para automóvil, y de motocicleta a otros.

Para la realización de la presente investigación, se efectuó una entrevista a diferentes vecinos y agentes de la Policía Municipal de Tránsito del municipio de Guatemala,



departamento de Guatemala, donde se pudo observar los inconvenientes que existen con respecto al control y funcionamiento de los mototaxis como medio de transporte público en dicha localidad, principalmente en las aldeas y caseríos que forman parte del municipio.

5.2. Análisis del Reglamento de Servicio del Transporte Público de pasajeros en vehículos livianos de tres o cuatro ruedas en el municipio de Guatemala

Este Reglamento fue emitido por el concejo municipal de la municipalidad de Guatemala, el once de diciembre de mil novecientos noventa y seis, con el objeto de regular la prestación del servicio de transporte urbano entre particulares, mediante vehículos livianos de tres o cuatro ruedas, equipados de fábrica en el municipio de Guatemala.

Establece que el prestador del servicio del transporte puede ser una persona individual o jurídica debidamente autorizada por la Municipalidad de Guatemala. Asimismo regula que las tarifas que deben cobrar los prestadores del servicio de taxi en vehículos livianos de tres o cuatro ruedas, serán establecidas libremente, en atención al concepto unidad, tiempo, distancia, mediante mecanismos adecuados que permitan su conocimiento por parte de los usuarios. En todo caso las tarifas deberán colocarse en un lugar visible dentro del vehículo.

En el municipio de Guatemala frecuentemente en las comunidades y aldeas donde las personas utilizan los mototaxis como medio de transporte, en estos lugares los propietarios que prestan el servicio de dicho transporte, en virtud de que no existe un reglamento creado por el concejo municipal, los mismos han abusado en el cobro del respectivo pasaje ya que el reglamento que se está analizando la respectiva fijación de la tarifa se establece libremente por el prestador del servicio y es por ello que no existe igualdad entre el cobro y la distancia que recorre el denominado *tuc tuc*.

5.3. Análisis del Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia, Acuerdo COM 42-2009

El concejo municipal de la ciudad de Guatemala, el catorce de diciembre del año dos mil nueve emitió este reglamento con el objeto de regular la operación y prestación del sistema integrado de transporte público colectivo urbano, así como el funcionamiento de las centrales de transferencia y sus demás instalaciones, tanto por el transporte público colectivo urbano, como por el transporte extraurbano que ingresa al municipio de Guatemala, este reglamento establece, que la Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano, es la dependencia creada por la junta directiva de la empresa municipal de transporte de la ciudad de Guatemala y sus áreas de influencia urbana, encargada de controlar, supervisar, administrar, planificar y fiscalizar los servicios contemplados en el sistema integrado de transporte en el municipio de Guatemala y sus



áreas de influencia urbana.

En relación a la tarifa establece: “Que el prestador del servicio del transporte público colectivo urbano, podrá cobrar únicamente la tarifa aprobada por el Concejo Municipal de conformidad con lo que se defina en el procedimiento de la autorización de licencia de operación para los horarios diurno, nocturno y días festivos correspondientes. La tarifa que se apruebe para la prestación del sistema integrado de transporte, deberá ser cobrada únicamente a través del mecanismo de recaudo autorizado por la Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano. Dicho cobro por ningún motivo podrá realizarse en efectivo por los conductores o cualquier persona, dependiente o no del prestador del servicio de transporte público colectivo urbano dentro de las unidades del servicio de transporte.”

Se establecen los siguientes tipos de servicio de transporte del sistema integrado de transporte:

- Servicio de transporte público colectivo urbano.
- Servicio de transporte público colectivo urbano masivo rápido de autobuses.
- Servicios especiales de transporte público colectivo urbano.
- Cualquier otro servicio de transporte público colectivo urbano que autorice el concejo municipal.



Los mototaxis se han ido proliferando en gran manera principalmente en las siete aldeas y veinte caseríos del municipio de Guatemala, para transitar necesitan autorización por parte de la municipalidad, siendo esto importante para su circulación, sin embargo a pesar de tener la autorización del concejo no se le fija a los propietarios la tarifa que deben de cobrar con relación al pasaje, en todo municipio se puede observar la presencia de agentes de la Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano que controlan y supervisan el transporte.

5.4. Autoridad encargada del control y supervisión de los vehículos de tres ruedas.

La Policía Municipal de Tránsito (PMT), es una institución eminentemente de carácter civil, regida por los principios de jerarquía y subordinación, la cual desempeña sus funciones con apego a la Constitución Política de la Republica de Guatemala y las leyes relacionadas con la seguridad pública; todo esto a través de las unidades que la 77 conforman, ejerciendo dirección y control en lo que respecta a la circulación de toda clase de vehículos.

Su misión es realizar funciones especializadas, como agentes de la autoridad de tránsito dentro del distrito municipal de cada departamento de Guatemala, y en consecuencia le corresponde dirigir, controlar y administrar el tránsito conforme la ley y reglamento de tránsito. Asimismo, tiene como visión lograr que en el municipio sobre el



cual ejerce autoridad, se tenga un tránsito vehicular y peatonal ordenado, mediante la labor profesional, la comprensión y educación vial de cada uno de los habitantes.

Dentro de sus funciones básicas tiene asignadas las siguientes:

- Supervisar y regular el tránsito en el municipio correspondiente.**
- Montaje de operativos varios. (alcoholímetros, carreras clandestinas, transporte pesado, etc.).**
- Operativos de control de buses y taxis.**
- Apoyo a eventos socioculturales, recreativos y deportivos.**
- Ejecución de planes operativos y órdenes de servicio.**
- Apoyo a infraestructura, señalización y cambios de vía.**
- Prevención de accidentes y orientación a los conductores; en los cambios efectuados por la comuna.**

La Policía Municipal de Tránsito tiene a su cargo la dirección, control y administración del tránsito conforme a la ley y reglamento de tránsito.

No obstante que los vehículos de tres ruedas circulan actualmente en varios municipios del país, algunas municipalidades carecen de esta autoridad, y se delega la función de supervisión a los agentes de la Policía Nacional Civil.



5.5. Necesidad de crear un reglamento que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala

Guatemala es uno de los 338 municipios de la República de Guatemala y es la cabecera departamental del departamento de Guatemala y, además, es la capital del país. Tiene una extensión de 228 kilómetros cuadrados aproximadamente. Cuenta con una ciudad, 7 aldeas y 20 caseríos.

El municipio de Guatemala limita al norte con Chinautla y San Pedro Ayampuc, al sur con Santa Catarina Pinula, Villa Canales, Villa Nueva y Petapa, al este con Palencia y al oeste con Mixco, todos municipios del departamento de Guatemala. Su clima es templado y su fiesta titular se celebra el 15 de agosto, cuando la iglesia católica conmemora la Asunción de la Virgen Santísima. Guatemala fue fundada el 2 de enero de 1776, en lo que era denominado como Valle de la Ermita o Valle de la Virgen.

El municipio de Guatemala está dividido en una cabecera municipal, 7 aldeas y 20 caseríos. El municipio se encuentra situado en el altiplano central, rodeado de 18 cerros y 2 barrancos. Es irrigado por 36 ríos y dos, y en su territorio está la Laguna El Naranja. Las aldeas del municipio son: Las Canoítas, Guajitos, La Libertad, Los Ocotes, Las Tapias I, Las Tapias II y Las Tapias III. Los caseríos del municipio de Guatemala son: Acatán, Aceituno, El Amak, Los Ángles, Argentina, Arrivillaga, El Caminero, El Campo,



Loa Chompipes, El Jícaro; Kilómetro 9, 10 y 11; Lomas de Ciudad Vieja, Lourdes, El Purgatorio, Rincón de la Paja, Rodriguitos, La Sabana, San Antonio El Bebedero, Sector Soto y Los Vados.

Con base al Artículo 2 del Código Municipal vigente: "Municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito."

Según el Artículo 8 del Código Municipal vigente, los elementos del municipio son:

- a) La población: vecinos que viven permanentemente en un distrito municipal.**

- b) El territorio: espacio geográfico comprendido entre los límites del distrito y en donde se encuentran asentadas las aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos y agrarios.**

- c) Las autoridades: personas electas democráticamente que representan a los habitantes; deben poseer la capacidad para gobernar, administrar y cumplir con lo**



que estipulan las leyes y reglamentos del municipio.

- d) La comunidad organizada: participación activa y voluntaria de la población.

- e) La capacidad económica: funcionamiento y mantenimiento de los arbitrios, tasas y contribuciones municipales.

- f) El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar: respeto a la delimitación geográfica del distrito, la multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo.

- g) El patrimonio: recursos con los que cuenta un municipio.

En virtud de que el municipio de Guatemala cuenta con aldeas y caseríos, siendo estos los lugares en donde ha crecido abundantemente el uso de los mototaxis, por parte de los habitantes de las aldeas y caseríos indicados anteriormente, sin embargo a pesar de que han sido de gran utilidad a las personas para transportarse de un lugar a otro, a los usuarios les han cobrado altos cobros de pasajes, afectando así a la economía del municipio y por ende de todo el país, no obstante, hay reglamentos que regulan la prestación del servicio de transporte público, la simple existencia de esos reglamentos,



no han sido suficientes, en virtud que no hay un reglamento específico que regule las tarifas que deben cobrar los prestadores de dicho servicio y en su defecto sanciones a imponer a quienes no se apeguen al cumplimiento de dicho reglamento violándole los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala, les otorga a los guatemaltecos.

Es necesario que el concejo municipal cree un reglamento que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, para que los prestadores del servicio no abusen en el cobro de pasaje, mediante el cual se puedan resolver los parámetros que harían equitativo el monto del cobro correspondiente con la distancia que se recorre.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En los últimos años el municipio de Guatemala, especialmente en sus aldeas y caseríos el uso de mototaxi como medio de transporte se ha proliferado en gran manera, ya que las personas lo utilizan para trasladarse de un lugar a otro en distancias cortas a pesar de ello los usuarios pagan altas tarifas por utilizarlos, en virtud que no existe equidad entre la distancia que recorre este medio de transporte y el cobro del pasaje.

El uso del mototaxi como medio de transporte, se puede catalogar como una expresión de anarquía, en virtud que no se encuentra regulado su funcionamiento, los propietarios hacen lo que ellos quieren al momento prestar el servicio. En medios de comunicación tanto de Guatemala, como de otros países centroamericanos establecen un crecimiento alto de los mototaxis en sus ciudades, a pesar de ello hay países en que si cuentan con legislación que, en Europa este medio de transporte cuenta con reglamentos que regulan su funcionamiento, en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala no cuenta con ningún cuerpo normativo que regule esta problemática, siendo este el motivo principal de los abusos que sufren los habitantes del municipio.

Por tal motivo es necesario que el Concejo Municipal de la municipalidad de Guatemala cree un reglamento que regule la tarifa del mototaxi en el municipio de Guatemala, para que el prestador del servicio no abuse al momento de realizar el cobro.



ANEXO

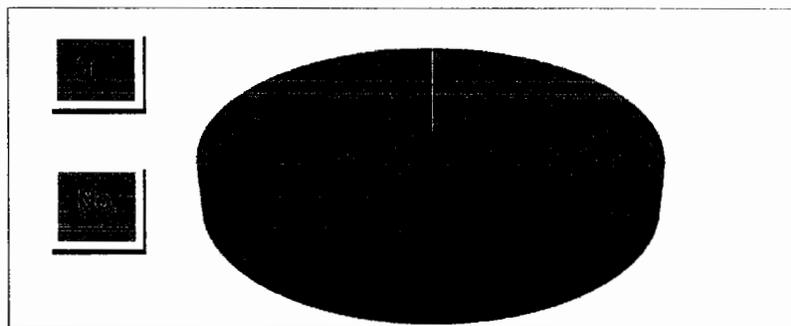
Presentación y análisis de los resultados del trabajo de campo

Se realizó entrevistas que consistieron en cinco preguntas que fueron dirigidas a las personas en las calles del municipio de Guatemala, departamento de Guatemala.

Pregunta 1: ¿Considera que afecta a la economía los altos cobros de pasaje que realizan los prestadores del servicio de mototaxi a los usuarios?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Gráfica.

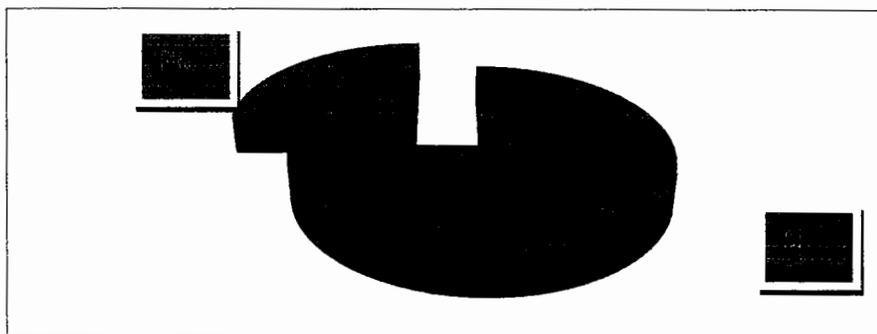


Fuente. Investigación de campo, junio año 2014.

Pregunta 2: ¿Utiliza usted el mototaxi para transportarse en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala?

Respuesta	Cantidad
Si	15
No	5
Total:	20

Gráfica

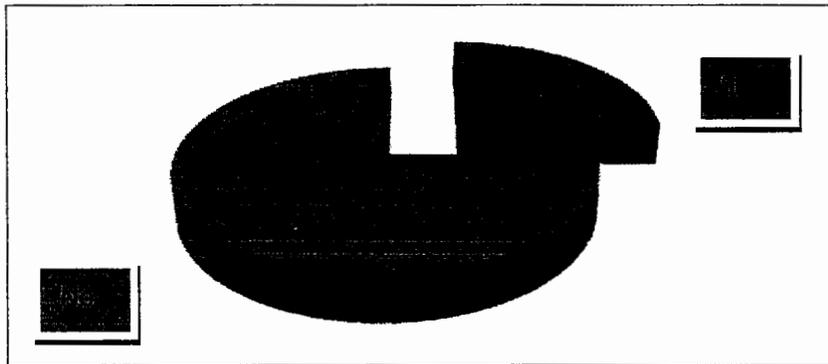


Fuente: Investigación de campo, junio, año 2014.

Pregunta 3: ¿Ha sufrido usted altos cobros de la tarifa del pasaje al utilizar el mototaxi como medios de transporte?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	15
Total:	20

Gráfica

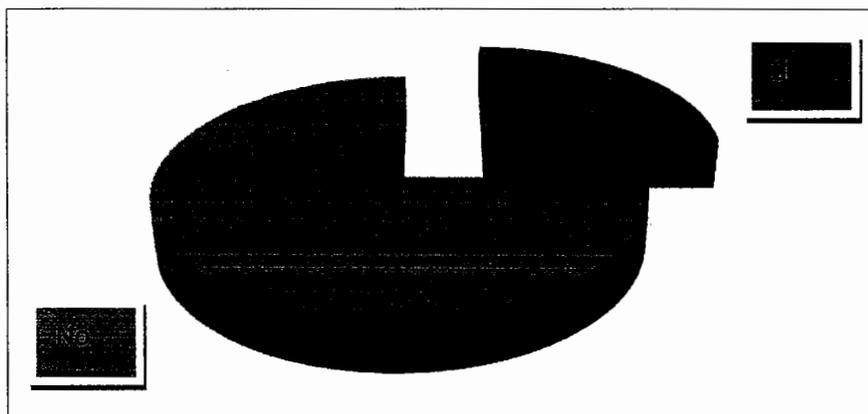


Fuente. Investigación de campo, junio año 2014.

Pregunta 4: ¿El pasaje que cobran los propietarios de los mototaxis es equitativo con la distancia que recorren?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	15
Total:	20

Gráfica

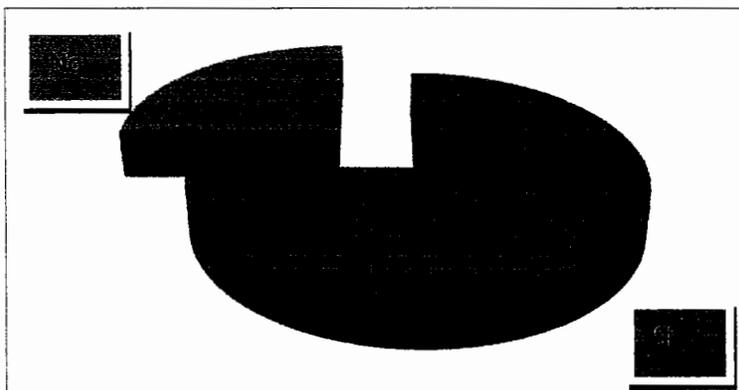


Fuente. Investigación de campo, junio año 2014.

Pregunta 5: ¿Cree que es necesario la creación de un reglamento que regule la tarifa de los mototaxis en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala?

Respuesta	Cantidad
Si	15
No	05
Total:	20

Gráfica



Fuente. Investigación de campo, junio año 2014.





BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. 3ª. ed. México, Porrúa, 1979.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 30ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 2008.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala, C.A. 1ª ed.; Ed. Orión. 2006.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte especial**. Guatemala, C.A. 5ª ed.; Ed. Orión, 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala, C.A. 6ª ed.; Ed. Orión, 2005.
- es.wikipedia.org. **Mototaxi**. **Mototaxi**. Consultado: 15 de mayo de 2014.
- es.wikipedia.org. **Tarifa**. **Tarifa**. Consultado: 15 de mayo de 2014.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Servicios públicos municipales**. 1ª. ed. México. Ed. Porrúa México, Universidad Autónoma de México, 2002.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. **Tratado de derecho administrativo**. Madrid, España. Ed. Civitas.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. 40ª. ed.; México. Ed. Porrúa, S.A., 1993.
- <http://www.prensalibre.com/noticias/justicia>. Consultado: 18 de mayo de 2014.
- LEÓN DUGUIT, Pierre Marie Nicolás. **Las transformaciones del derecho público**. Paris. F. Alcan. 1912.
- LÓPEZ SOSA, Eduardo. **Derecho municipal mexicano**. (s.e.) México, D.F. Ed. José de Pineda Ibarra, 2000.



PACHECO GÓMEZ, Máximo. Introducción al derecho. Chile, Santiago. Ed. Jurídica, 1976.

PENAGOS, Gustavo. Curso de derecho administrativo. Buenos Aires, Argentina. Ed: Heliasta, S.R.L. 1988.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario, tomo segundo, vigésima segunda edición, Ed. Espasa, España, 2001.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 12-02, 2002.

Código de Comercio de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 2-70, 1970.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 2-89, 1989.

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 114-97, 1997.

Ley de Tránsito. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 182-96, 1996.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 119-96, 1996.

Ley de Contrataciones del Estado. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 57-92, 1992.

Ley General de Cooperativas. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 82-78, 1978.



Reglamento de Servicio del Transporte Público de pasajeros en vehículos livianos de tres o cuatro ruedas en el municipio de Guatemala.

Reglamento para la Operación y Prestación de Servicios en el Sistema Integrado de Transporte Público Colectivo del municipio de Guatemala y sus Áreas de Influencia. Acuerdo COM 42-2009.